

CINCUENTA AÑOS DE FRACASOS

Fondo Monetario Internacional,
deuda y austeridad en África

OCTUBRE 2023



INTRODUCTION

Han pasado cincuenta años desde la última vez que se celebraron en África las reuniones anuales del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), y durante cuarenta de ellos el continente ha sufrido la imposición de políticas económicas neoliberales que han socavado el desarrollo. Poco ha cambiado desde los programas de ajuste estructural de los años ochenta que, según la opinión general, condujeron a una “década perdida”. El FMI sigue adhiriéndose al culto de la austeridad a pesar de las crecientes pruebas de que ha ahogado el desarrollo económico y humano en toda África. A pesar de las advertencias del FMI en su informe de abril sobre las perspectivas de la región africana para garantizar que *“los esfuerzos significativos para hacer frente al cambio climático no desplacen el financiamiento de necesidades básicas como la salud y la educación”*, en la práctica la insistencia del FMI en que los países den prioridad al pago de la deuda, en lugar de buscar una solución sistémica a la deuda, es un obstáculo importante para el gasto en salud, educación y acción climática. En todo el mundo, seis mil millones de personas se enfrentan ahora a la austeridad, en gran parte debido a la reticencia del FMI a aceptar que su modelo económico ha fracasado.

Este informe examina el impacto que el FMI está teniendo en África a través de sus programas de préstamos y asesoramiento basados en la austeridad. Es importante comprender la colonialidad del FMI y del Banco Mundial, que se crearon antes de que la mayoría de los países africanos fueran independientes y que tienen estructuras de voto que permanecen en gran medida sin alteración. Los países africanos siguen teniendo muy poca voz en la toma de decisiones del Banco Mundial y el FMI, con menos del 10% de los votos en la junta directiva del FMI, y los 46 países del África subsahariana sólo están representados por dos miembros. Pero, el poder que las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) ejercen sobre los gobiernos africanos socava considerablemente su autonomía política. Las decisiones que afectan la vida y el bienestar de cientos de millones de personas se toman a puerta cerrada con los ministerios de finanzas, que tienen poco margen para resistirse a las condiciones impuestas y al asesoramiento coercitivo que se les ofrece. Incluso a los gobiernos con un poderoso mandato democrático no les queda más remedio que seguir los anticuados consejos del FMI, aplicando medidas limitantes del Producto Interno Bruto (PIB) y políticas de austeridad, porque las IFI pueden influir profundamente en la percepción que los mercados y los inversores mundiales tienen de un país.

Con la creciente crisis de endeudamiento en África, el poder del FMI se ve reforzado por su papel de prestamista de última instancia. Según los propios datos del FMI, 19 de los 35 países de renta baja de la región se encuentran ya en dificultades de endeudamiento o se enfrentan a un alto riesgo de padecerlas. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) descubrió recientemente que los países africanos pagan tasas de interés cuatro veces superiores a las de Estados Unidos y ocho veces superiores a las de Alemania, y que la cantidad que los gobiernos africanos se ven obligados a destinar al pago de intereses es a menudo superior al gasto en educación o salud. Incluso cuando las crisis de endeudamiento tienen raíces comunes en las desigualdades históricas y en una economía mundial injusta basada en la extracción y la explotación, los países africanos se ven obligados a negociar desde una posición de impotencia, uno por uno, sin abordar las causas sistémicas de las crisis de endeudamiento, en donde la austeridad es la solución por defecto. Esta recomendación de ajuste estructural por parte del FMI ha sido habitual durante décadas a través de sus numerosos programas y su labor de supervisión (conocida como Consulta del Artículo IV). Sin embargo, el FMI se ha negado sistemáticamente a aprender de sus propios fracasos o a reconocer su propio papel en múltiples crisis.

El poder del FMI ha resurgido desde la pandemia de COVID-19, y ahora se está insertando en las respuestas a la crisis climática y la canalización del financiamiento climático. Esto está ocurriendo sin ningún reconocimiento o análisis de cómo las políticas de austeridad han sido responsables de que los países sean incapaces de adaptarse o responder a la crisis climática. La sugerencia de que el financiamiento climático del norte global se canalice hacia el sur global en forma de préstamos, a países que ya enfrentan una crisis de endeudamiento, es absurda, especialmente porque las crisis de endeudamiento aceleran la crisis climática. Muchos de los países africanos más vulnerables al cambio climático están endeudados, por lo que deben obtener divisas rápidamente. En la economía global actual, eso significa invertir en combustibles fósiles y agricultura industrial, incluso cuando los países saben que podrían encontrar un camino más sostenible invirtiendo en energías renovables y agroecología. Ya no basta con reprogramar la deuda o aplazar el pago de intereses. Si el FMI quiere desempeñar un papel constructivo en el financiamiento climático, debería negociar acuerdos para la renegociación colectiva o la cancelación de la deuda, teniendo en cuenta la crisis climática y la deuda histórica de los países contaminantes.

El costo de los recortes: Mariatu

Mariatu Turay trabaja en un centro de salud del distrito de Bombali, en Sierra Leona, y vive la realidad de las limitaciones salariales del sector público:

“El centro es bastante pequeño para el número de pacientes que atiende. Algunos días tenemos dos o tres partos a la vez y no tenemos sala de partos. La sala de partos improvisada que tenemos sólo puede acoger a una paciente, así que cuando hay más de un parto, tenemos que utilizar el área de recepción. Las enfermeras corremos el riesgo de contraer infecciones cruzadas, ya que vivimos, comemos y hacemos de todo en el hospicio, porque no tenemos sala de enfermeras”, explica Turay.

A su exposición a virus y bacterias, se suma la imposibilidad de estar presente en la vida de sus tres hijos debido a la carga de trabajo en la unidad sanitaria, y la imposibilidad de mantener adecuadamente a su familia debido a su bajo salario.

“Como sostén de familia, me rompe el corazón dejar a veces a mis hijas toda una semana sin un céntimo. Tengo miedo de que mis hijas puedan ser presa de hombres que las atraigan con dinero. Podrían sufrir agresiones sexuales e incluso embarazos adolescentes. Espero que esto no se convierta en la realidad de mis hijas, ya que no puedo cubrir todas sus necesidades con mi bajo salario”.

“Debería haber consideraciones para mantenernos motivados en el sector de la salud y ofrecernos condiciones adecuadas para hacer bien nuestro trabajo. Les pedimos a los responsables que hagan algo urgentemente”, concluye Turay.



CREDIT: TENNYSON WILLIAMS

Incluso cuando la propia investigación del FMI sugiere que el neoliberalismo ha sido exagerado, y se hacen esfuerzos para sugerir que las políticas del FMI son ahora más flexibles y progresistas, en la práctica estamos viendo a un FMI reempoderado, redoblando en toda África las mismas posiciones ideológicas que ha defendido durante medio siglo. En agosto de 2023, el FMI tenía 38 acuerdos de préstamo con 27 países africanos, con más solicitudes en estudio. Las crisis de endeudamiento y estos nuevos acuerdos de préstamo se utilizan para imponer una austeridad cada vez más profunda, con restricciones a la masa salarial del sector público que están socavando los avances en salud y educación.

Estas políticas están desfasadas y no son adecuadas para los retos del siglo XXI. Los impactos de género de estos recortes están bien documentados pero son ignorados. La protección social universal se sustituye por intervenciones supuestamente selectivas, como se ha documentado detalladamente. Los bienes y servicios públicos se ven socavados por la privatización y la mercantilización. Los mercados laborales se desregulan aún más para servir a los intereses de los grandes capitales y las multinacionales. A los países que quieren recaudar más se les dice que la única forma de hacerlo es a través de impuestos regresivos, como el IVA, que trasladan la carga a las mujeres y las personas que viven en la pobreza. Las políticas alternativas, como

las reformas fiscales ambiciosas y progresivas, son ignoradas en gran medida. La estabilidad económica se considera de forma aislada, como un fin en sí mismo, sin ningún análisis serio sobre si se está avanzando en materia de derechos humanos, derechos de las mujeres, reducción de la desigualdad, Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) o cualquier otro objetivo de desarrollo.

Dado que las reuniones anuales del FMI y el Banco Mundial se celebran en África por segunda vez en la historia (desde Kenia en 1973), es el momento de que se unan los desafíos críticos frente al FMI. No cabe duda de que es necesario aumentar el poder de los gobiernos africanos en la estructura de gobierno y la toma de decisiones del FMI, y la 16ª revisión de Cuotas ofrece una oportunidad para ello. Pero, conseguir un mejor asiento en la mesa no será suficiente hasta que la ideología fundamental que impulsa a la institución se transforme en la práctica. Esa transformación tendría que incluir la priorización del desarrollo frente al pago de la deuda, alejarse definitivamente de la austeridad y el fundamentalismo fiscal y promover alternativas progresistas. Significaría abordar los flujos financieros ilícitos, defender una nueva Convención de las Naciones Unidas sobre Tributación, apoyar impuestos progresivos y sensibles al género y comprometerse en una nueva y audaz iniciativa colectiva para la renegociación radical de la deuda o su cancelación.

NUEVOS ESTUDIOS Y ANÁLISIS

ActionAid ha realizado un nuevo estudio en el que se revisaron 37 documentos crediticios del FMI y los Informes del Artículo IV publicados entre julio de 2021 y enero de 2023 para 10 países africanos: **Ghana, Kenia, Malawi, Nigeria, Senegal, Sierra Leona, Tanzania, Uganda, Zambia y Zimbabwe**. El estudio examinó específicamente la orientación general de las políticas en materia de congelación o recortes de la masa salarial del sector público, y los objetivos más amplios de política fiscal y monetaria que pueden repercutir en ella, así como otras cuestiones en 37 documentos recientes del FMI.

El Estudio se basa en el informe de ActionAid de 2021 titulado “Sector público versus austeridad: por qué las restricciones del gasto salarial del sector público deben terminar”, publicado en conjunto con las organizaciones Public Services International y Education International. Dicho informe incluyó una investigación en tres continentes, la revisión de 69

documentos del FMI de 15 países, el apoyo a una intensa labor de investigación y promoción a nivel nacional, el avance de los debates con economistas del FMI y la realización de una revisión bibliográfica sobre la masa salarial del sector público. Esto demostró cómo los recortes de austeridad del FMI en sólo 15 países bloquearon el reclutamiento de más de tres millones de enfermeras, profesores y otros trabajadores esenciales del sector público, socavando los avances en salud, educación e igualdad de género y obstaculizando la acción por el clima en algunos de los países más pobres del mundo. En 2022, un informe de seguimiento titulado “La contradicción del cuidado: el FMI, género y austeridad” analizó las repercusiones de estas políticas de austeridad sobre el género y cuestionó la política de género del FMI por no haberlas abordado. Esta nueva investigación de 2023 muestra que muy poco ha cambiado, y que el culto a la austeridad sigue siendo claramente en auge en el asesoramiento del FMI en toda África.

PRINCIPALES CONCLUSIONES SOBRE LOS ÚLTIMOS DOCUMENTOS DEL FMI EN 10 PAÍSES

- De los 37 documentos crediticios del FMI (préstamos) y los Informes del Artículo IV (supervisión) publicados entre julio de 2021 y enero de 2023, encontramos que en cuanto a los Análisis de Sostenibilidad de la Deuda (ASD) del FMI, dos países fueron evaluados como “sostenibles”; cuatro fueron evaluados como en “riesgo moderado” de dificultades de endeudamiento; tres fueron evaluados como “en dificultades de endeudamiento”; y uno fue evaluado como “en alto riesgo” de dificultades de endeudamiento;
- Si se observan los últimos datos del FMI sobre las dificultades de endeudamiento a partir de agosto de 2023, se evidencia que cuatro de los 10 países están evaluados como “en dificultades de endeudamiento”; dos están evaluados como “en alto riesgo” de dificultades de endeudamiento; cuatro fueron evaluados como en “riesgo moderado” de dificultades de endeudamiento; y ninguno como “sostenible”. El FMI había considerado hasta hace poco que dos países tenían una deuda sostenible: Ghana (que ahora se encuentra en dificultades de endeudamiento) y Kenia (que ahora se encuentra en alto riesgo). Estos rápidos cambios suscitan una clara preocupación sobre la credibilidad del enfoque del FMI respecto a los ASD y su capacidad para evaluar el riesgo sistémico de endeudamiento, así como para tener en cuenta las perturbaciones externas.
- En ocho de los 10 países examinados, encontramos que **se prevé que el déficit fiscal disminuya**, es decir, se apunta a una reducción, durante los próximos años, mientras que en dos casos, se apunta a que los déficits fiscales permanezcan congelados en los mismos niveles. La exigencia de una reducción del déficit fiscal reduce el espacio fiscal y lleva al FMI a recomendar que se reduzca. Los déficits fiscales más elevados pueden justificarse por la necesidad urgente de inversiones, por ejemplo, en salud y educación o para hacer frente a la crisis climática, pero el FMI considera que este tipo de gasto es “consumo” y no una “inversión”, por lo que no se considera una razón aceptable para aumentar los déficits.
- Según los documentos del FMI, **se prevé que la tasa de inflación disminuya** durante el próximo período en los 10 países, normalmente a través de un aumento de las tasas de interés o de la reducción del déficit fiscal, lo que supone una reducción del gasto público.
- En cuatro de los 10 países examinados, se prevé que la **masa salarial del sector público** se reduzca o se fije como objetivo su reducción en los próximos años, mientras que se congela al mismo ritmo en otros cuatro países, y sólo en dos casos se prevé que aumente (muy modestamente), a pesar de la clara evidencia de que se necesitan urgentemente más enfermeras, profesores y otros trabajadores del sector público en los diez países.
- En ocho de los 10 países, se proporcionaron detalles sobre cómo estos usaron sus nuevos **Derechos Especiales de Giro (DEG)** emitidos en 2021, mostrando una variedad de usos que van desde financiar déficits fiscales hasta un mayor gasto en salud y mayores reservas de divisas.

DIFICULTADES DE DEUDA EXTERNA

En abril, el Grupo Africano del FMI expresó su preocupación por la sostenibilidad de la deuda en muchos países de la región, afirmando que *“la relación entre deuda pública y PIB se sitúa actualmente en promedio para la región por encima de 60 por ciento, un nivel visto por última vez a principios de la década del 2000”*. Al mismo tiempo, el FMI argumentó que la crisis de endeudamiento aún no es una crisis sistémica.

La montaña de pruebas que indican que nos enfrentamos a una crisis de endeudamiento que se acelera rápidamente, especialmente en el sur global, contradice claramente la posición del FMI. Hasta 136 países se encuentran en una situación de deuda crítica o muy crítica. Los pagos de la deuda de los países de renta baja alcanzarán en 2023 el nivel más alto desde 1998, con unos costos de endeudamiento

que superan el gasto en salud, educación y clima en muchos países. Según los propios datos de deuda del FMI para agosto, 19 de los 35 países de renta baja de la región ya están en dificultades de endeudamiento o se enfrentan a un alto riesgo de padecerlas. Está claro que el Marco Común del G20 no ofrece una solución creíble y justa. De hecho, la actual arquitectura de la deuda no es la adecuada e incluso el Grupo Africano del FMI pidió en julio de 2023 “facilitar un alivio de la deuda que sea equitativo, rápido, exhaustivo y considerable” y abogó por reforzar la arquitectura internacional de resolución de la deuda.

Las consecuencias económicas de los bloqueos a causa del COVID-19, combinadas con la elevada inflación y el aumento de los precios de la energía y los alimentos luego de la invasión rusa a Ucrania, sumieron a muchos de los 10 países estudiados en un empeoramiento de la situación de la deuda externa. Aunque las fuerzas externas sistémicas provocaron el deterioro de la situación, los países se están viendo obligados a responder de forma individual, priorizando siempre los pagos del servicio de la deuda externa sobre otras prioridades cruciales del gasto público.

Cuadro 1. Evaluaciones del FMI sobre dificultades endeudamiento

País	Dificultades de endeudamiento a finales de 2022 <i>(según los Análisis de Sostenibilidad de la Deuda realizados por el FMI)</i>	Dificultades de endeudamiento a finales de 2023	
		DSAlist.pdf (imf.org) consultado en septiembre de 2023	Pagos de la deuda externa como % de su renta Debt Data Portal 2022
Ghana	Nivel de deuda considerado como “sostenible” en 2021, pero empeora en 2022	En dificultades de endeudamiento	28,2
Kenia	Considerado como “sostenible”	En alto riesgo	18,9
Malawi	Considerado “en dificultades de endeudamiento”	En dificultades de endeudamiento	43,2
Nigeria	Considerado “en riesgo moderado” de dificultades de endeudamiento	En riesgo moderado (según datos poco claros)	5,8
Senegal	Considerado “en riesgo moderado” de dificultades de endeudamiento	En riesgo moderado	25,1
Sierra Leona	Considerado “en alto riesgo” de dificultades de endeudamiento	En alto riesgo	22,7
Tanzania	Considerado “en riesgo moderado” de dificultades de endeudamiento	En riesgo moderado	14,1
Uganda	Considerado “en riesgo moderado”- pero según el ASD es necesario un ajuste fiscal significativo, incluida una reducción del programa de inversión pública.	En riesgo moderado	9,6
Zambia	Considerado “en dificultades de endeudamiento”	En dificultades de endeudamiento	51,1
Zimbabue	Considerado en “dificultades de endeudamiento”- El FMI no puede conceder préstamos a Zimbabue hasta que no reestructure la deuda con sus acreedores externos.	En dificultades de endeudamiento	3,0

De los diez países examinados, el Cuadro 1 muestra que los dos únicos países que el año pasado se consideraban con niveles de deuda sostenibles se encuentran ahora en dificultades de endeudamiento (Ghana) o en alto riesgo de dificultades de endeudamiento (Kenia). Los países están dedicando un porcentaje significativo de sus ingresos al servicio de la deuda. De hecho, seis de los diez países dedican más de 18% de sus presupuestos nacionales este renglón, que es el nivel en el cual se agudizan los recortes del gasto público. En su análisis de 60 países en 2020, Debt Justice descubrió que los países que destinan más de 18% de su renta pública al servicio de la deuda recortan el gasto público en 13%, mientras que los países que pagan menos aumentan el gasto público en 14% en promedio.

En agosto de 2023, la Conferencia Regional sobre la Recuperación de los Servicios Públicos en África planteó serias preocupaciones sobre cómo la

creciente crisis de endeudamiento supone una grave amenaza para la sostenibilidad de los servicios públicos esenciales. A medida que los pagos de la deuda consumen una parte cada vez mayor de los presupuestos nacionales, la disponibilidad de servicios públicos esenciales pende de un hilo, lo que hace temer por el futuro de África. La declaración de esta conferencia recomienda que *“los servicios públicos de salud y educación deben ser gratuitos para el usuario, a fin de garantizar su prestación a todos, independientemente de su capacidad de pago”*. Sin embargo, las restricciones del gasto público a causa del aumento de los pagos de la deuda están provocando un declive en los servicios públicos y un aumento de la privatización y de las tarifas por los servicios, lo que estratifica de hecho el acceso a estos en función de la capacidad de pago y, por tanto, causa dificultades y desigualdad de acceso a los grupos más vulnerables de la sociedad.

El costo de los recortes: Chidinma

Chidinma Ndubuisi es Responsable de Género e Índices del Sindicato de Trabajadores Médicos y Sanitarios de Nigeria.

“No puedes dar lo mejor de ti cuando no recibes una remuneración justa. La motivación es poca”, explica Ndubuisi. “Este fenómeno está impulsando a muchos trabajadores de la salud a buscar oportunidades en el extranjero. En ocasiones, ni siquiera se dispone de transporte a las comunidades locales, y se espera que los trabajadores lleguen a estas zonas por su cuenta, desprovistos de equipos básicos. Se supone que debemos recibir equipos de protección personal, pero debido a las limitaciones presupuestarias, podemos encontrar a trabajadores que traen sus propios equipos de protección personal para atender a los pacientes en los hospitales”.



CREDIT: UGOCHUKWU ONUOHA

EL IMPACTO DE LAS PROYECCIONES DE DÉFICIT FISCAL SOBRE EL GASTO PÚBLICO

La presión ejercida por el FMI para que los países reduzcan sus déficits fiscales es uno de los principales factores que limitan el aumento del gasto público en general y, en particular, del gasto en la masa salarial del sector público. En vista de ello, revisamos los **objetivos de reducción de déficit fiscal como porcentaje del PIB** en los diez países. Los datos del Cuadro 2 proceden de cuadros clave de los documentos del FMI que incluyen numerosas previsiones de gasto en diversas operaciones gubernamentales.

El estudio reveló que, en ocho de los diez casos, se prevé una reducción de los objetivos de déficit fiscal, con una disminución promedio de 2,6% del PIB. En

Sólo hay dos casos (Nigeria y Zambia) en los que se prevé que los déficits fiscales se mantengan aproximadamente en los mismos niveles como porcentaje del PIB en los próximos años. En ninguno se prevé un aumento. Estas “proyecciones” acordadas en los documentos del FMI no son meros intentos de predecir de forma neutral lo que puede ocurrir en el futuro, sino que actúan como objetivos coercitivos o condiciones que se espera que los gobiernos cumplan si quieren que se considere que van por el buen camino. Estas proyecciones tienen consecuencias claras y significativas en términos de ingresos disponibles para los servicios públicos y otras prioridades nacionales de desarrollo.

Cuadro 2. Objetivos proyectados por del FMI para el déficit fiscalⁱⁱⁱ

País	Dirección de la política de déficit fiscal <i>(como porcentaje del PIB)</i>	Variación en los próximos años <i>(como porcentaje del PIB)</i>
Ghana	Disminución de 15,2% del PIB a 8,1% del PIB	7,1% del PIB
Kenia	Disminución de 5,8% del PIB a 3,9% del PIB	1,9% del PIB
Malawi	Disminución de 9,7% del PIB a 5,0% del PIB	4,7% del PIB
Nigeria	Se mantiene en torno al 6,0%	Cambio mínimo
Senegal	Disminución de 4,9% del PIB a 3,0% del PIB	1,9% del PIB
Sierra Leone	Disminución de 3,8% del PIB a un bajísimo 1,9% del PIB	1,9% del PIB
Tanzania	Disminución de 3,3% del PIB a 2,5% del PIB	0,8% del PIB
Uganda	Disminución de 5,1% del PIB a un excesivo 1,5% del PIB	3,6% del PIB
Zambia	Disminución de 6,9% del PIB a 3,1% del PIB	3,8% del PIB
Zimbabue	Se mantiene igual, pero a un nivel excesivamente bajo de 1,3% del PIB	Cambio mínimo

En general, el acceso al financiamiento mediante préstamos del FMI se basa en condiciones de políticas restrictivas o en el imperativo de que los países reduzcan su déficit por debajo del tres por ciento del PIB. Nigeria aparece aquí como una excepción, manteniendo un déficit fiscal moderado de alrededor de seis por ciento del PIB a medio plazo, pero parece haber circunstancias específicas (ya que se supone que el programa de préstamo del Instrumento de Financiamiento Rápido de Nigeria está ostensiblemente libre de las condiciones tradicionales).

El asesoramiento estándar sobre política fiscal y las condiciones de préstamo del FMI que exigen objetivos de déficit iguales o inferiores al 3% del PIB son extremadamente conservadores y sólo reflejan una perspectiva económica. Los países africanos, como los examinados, necesitan desesperadamente aumentar

la inversión pública en sus sistemas de salud y educación, sus infraestructuras nacionales y su capital humano, y no hay razón para que sus déficits fiscales se limiten a niveles tan bajos. Durante los 40 años transcurridos entre la década de 1930 y la de 1970, las opciones de política fiscal más expansivas (que permitían mayores déficits fiscales o una reducción del déficit más lento) se adoptaron ampliamente en todo el mundo, tanto en los países de renta alta como en los de renta media y baja. Sólo con el auge del neoliberalismo en la década de 1980 se dejaron de lado esas opciones de política fiscal más expansivas, y se pasó a centrar la atención en la “reducción del déficit”, basada en la idea monetarista de que los presupuestos públicos deben equilibrarse como los presupuestos domésticos, una visión que ha quedado ampliamente desacreditada, pero que parece seguir guiando el asesoramiento del FMI en esta materia.

El costo de los recortes: Okullu

Okullu Jimmy trabaja en un centro médico de Kampala (Uganda).

Jimmy explica lo que significa para él la austeridad: “Como trabajadores médicos en Uganda, estamos entre la espada y la pared. Cuando el COVID-19 asoló el mundo, los trabajadores médicos fueron los que más sufrieron. Desde entonces, el gobierno ha dejado de contratar trabajadores médicos. A todos los que se ofrecieron como voluntarios para frenar el COVID-19 se les terminó su tiempo de voluntariado y no fueron reclutados para el servicio público y hasta hoy el gobierno no ha reclutado a ningún trabajador médico para el servicio público central. El único reclutamiento que se está llevando a cabo es el de los gobiernos locales, y es para llenar el vacío de los trabajadores médicos que perdimos por fallecimiento o jubilación”.

“Los hospitales cuentan con la mitad de su capacidad de personal médico o incluso menos de la mitad, por lo que el personal médico que ha recibido formación para realizar un tipo específico de práctica médica acaba trabajando en áreas para las que no ha recibido formación. Además, el pago a los trabajadores médicos es lento. Trabajas seis meses y te pagan un mes, lo que está afectando al sector médico. Los que no han sido contratados están frustrados”.

“Las universidades han aumentado el número de estudiantes y cada año se gradúan más trabajadores médicos, pero las acciones del gobierno nos demuestran que no tienen capacidad en términos de financiamiento para acogerlos y ponerlos al servicio de la gente. Esto no se debe a que los hospitales ya estén bien atendidos por el número de trabajadores médicos, sino a la falta de financiamiento”.



CREDIT: ANDREW ONAPITO

El Pacto sobre Derechos Económicos y Sociales exige a los gobiernos que movilicen el máximo de recursos disponibles para promover los derechos humanos. Existe un argumento de peso para que los países africanos adopten opciones de política fiscal más expansivas, incluido un mayor déficit fiscal, si el financiamiento adicional se utiliza estratégicamente para hacer realidad los derechos humanos mediante el financiamiento de inversiones públicas a mayor escala, que se amortizarían con creces con el tiempo gracias al aumento de las tasas de productividad de la fuerza laboral, mayores tasas de crecimiento y

mayores ingresos fiscales generados en el futuro. Las inversiones en educación y salud pueden ayudar a transformar las tasas de crecimiento a largo plazo, pero esto no se tiene en cuenta en el pensamiento a corto plazo del FMI. **El planteamiento del FMI de insistir en que los objetivos de déficit fiscal sean iguales o inferiores al tres por ciento del PIB no sólo es innecesario, sino que también restringe profundamente el espacio para aumentar de forma significativa la inversión pública en los sistemas de salud y educación, la protección social y una transición justa.**

EL IMPACTO DE LAS PROYECCIONES DE INFLACIÓN EN EL GASTO PÚBLICO

Los datos del Cuadro 3 proceden de cuadros clave de los documentos del FMI que incluyen los objetivos más recientes de reducción de la inflación para el período 2022-2023 o para el año 2023. Este cuadro muestra que los **objetivos de reducción de la inflación** se proyectaron en los 10 países, con una disminución promedio de 9,6% entre los 10 países (o un promedio de 5% si se excluye el caso extremo de Zimbabue).

El FMI considera absolutamente prioritario reducir la inflación a cifras bajas de un solo dígito, lo que suele conseguirse recomendando subidas de las tasas de interés, para reducir la cantidad de dinero que circula en la economía. Una consecuencia directa de ello es la reducción de los recursos disponibles para el gasto público. Cualquier nueva inversión en la fuerza laboral del sector público (ya sea contratando más personal o pagándole más) se considera susceptible de aumentar la inflación y, por lo tanto, está mal vista. Pero, las verdaderas fuerzas que impulsan hoy la inflación y la crisis del costo de la vida en África no

están relacionadas con el gasto interno, sino más bien con las interrupciones de la producción durante la pandemia de COVID-19 y, más recientemente, la guerra de Ucrania. En este contexto, decirles a los trabajadores del sector público que no pueden obtener un aumento salarial debido a la inflación está fuera de lugar y es inhumano e injusto.

En particular, en los casos de dos países (Kenia y Uganda), los recientes documentos del FMI incluían una obligación nueva y adicional para las autoridades nacionales de entablar consultas automáticamente si la tasa de inflación aumenta por encima de los objetivos previstos actualmente. Se trata de la “cláusula de consulta” incluida en los acuerdos de préstamo. Con ello, se pretende garantizar que las autoridades nacionales estén bien controladas y que el FMI pueda presionar inmediatamente para que se tomen nuevas medidas (por ejemplo, reducción del déficit o recortes del gasto público) si los objetivos no se cumplen.

Table 3. Objetivos proyectados por del FMI para las tasas de inflaciónⁱⁱⁱ

Pais	Tasa de Inflación (anual)	Variación	Tasas de interés
Ghana	Disminución de la inflación de 8,5% a 6,1%	2,4%	Se prepara para subir las tasas de interés (luego de bajarlas durante la pandemia de COVID-19)
Kenia	Disminución de 7,8% a 5,0% - cláusula de consulta	2,8%	Aumentó recientemente las tasas de interés en tres oportunidades
Malawi	Disminución de 20,4% a 6,5%	13,9%	Aumentó las tasas dos veces en 2022 en respuesta a la inflación y se espera que la consolidación fiscal “contribuya a reducir la inflación”
Nigeria	Disminución de 17,4% a 11,5%	5,9%	Aumentó las tasas cinco veces en 2022 en respuesta a la inflación
Senegal	Disminución de 8,5% a 2,0%	6,0%	Aumentó las tasas dos veces en 2022 y está dispuesta a seguir subiéndolas
Sierra Leone	Disminución de 18,0% a 9,9%	8,1%	Aumentó las tasas dos veces
Tanzania	Disminución de 5,3% a 4,0%	1,3%	Mantuvo las tasas bajas durante el COVID, pero ahora está dispuesta a seguir subiéndolas
Uganda	Disminución de 7,5% a 5,0% -cláusula de consulta	2,5%	Aumentó las tasas en 2022 y está dispuesta a seguir subiéndolas
Zambia	Disminución de 9,5% a 7,1%	2,4%	Mantuvo tasas bajas durante el COVID, pero las subió dos veces en 2021, manteniéndolas en este nivel más alto
Zimbabue	Disminución de 56,4% a 13,9% (inflación excepcionalmente alta)	42,5%	El FMI pide que sigan aumentando las tasas de interés

Existen opciones alternativas de política monetaria que el FMI no tiene en cuenta en la actualidad, como permitir tasas de inflación moderadas (tal vez entre el 10% y el 20%) a mediano plazo y utilizar al mismo tiempo un conjunto más amplio de objetivos de política fiscal para aumentar estratégicamente la inversión pública en áreas prioritarias. De hecho, los defensores del enfoque del FMI cuentan con poca justificación empírica en la literatura económica revisada por pares para justificar la reducción de la inflación a niveles tan bajos en los países en desarrollo (consulte *Fiscal space for Social Protection and the SDGs. Options to expand social investments*). Se trata

de una cuestión crítica que debería ser objeto de un debate público más amplio en los 10 países. El año pasado, el INESC de Brasil publicó un recurso útil para enmarcar dicho debate público: la Guía Ilustrada de Inflación, Política Monetaria y Derechos Humanos, que muestra por qué las medidas de política conservadora adoptadas a menudo por el FMI y muchos bancos centrales (subir las tasas de interés para reducir la inflación) pueden en realidad acabar agravando las tasas de crecimiento económico, socavando el empleo en el sector público y empeorando las desigualdades económicas, además de no resolver necesariamente el aumento de la inflación.

El costo de los recortes: Akol Janet

Akol Janet Ikilai es directora de una escuela primaria en Uganda.

Akol Janet y su personal viven la realidad de los recortes del gasto público en Uganda. “Los retos transversales están relacionados con los pagos. Los salarios son insuficientes. La mayoría de los trabajadores dependen de préstamos para educar a sus hijos y mantener a sus familias. Por tanto, sus familias no son muy estables, y no pueden prestar servicios debido a la escasez de fondos”.



CREDIT: ANDREW ONAPITO

EL FMI Y LA MASA SALARIAL DEL SECTOR PÚBLICO

Los estrictos objetivos de déficit e inflación del FMI crean un entorno en el que aumentar significativamente el gasto público en África es casi imposible. Pero, el FMI va más allá en toda África para exprimir aún más directamente el gasto en servicios públicos. Esto se consigue haciendo “proyecciones” de los niveles actuales y futuros de la masa salarial del sector público, las cuales son presentadas como porcentaje del PIB. Normalmente, los datos de la masa salarial del sector público se incluyen

en partidas que aparecen en los cuadros clave de los documentos del FMI que incluyen numerosas proyecciones de gasto en diversas operaciones gubernamentales. Como ya se ha señalado, las “proyecciones” de estos cuadros constituyen de hecho una orientación coercitiva por parte del FMI, incluso cuando tampoco figuran como “puntos de referencia estructurales” o “criterios cuantitativos de desempeño” (condiciones crediticias vinculantes).

Cuadro 4. Objetivos proyectados por el FMI para la masa salarial del sector público^{iv}

País	Dirección de la masas salarial del sector público <i>(como porcentaje del PIB)</i>	Variación	Comentarios
Ghana	Disminución de 5,8% a 5,3%	0,5%	37.000 trabajadores de la salud fueron contratados durante la pandemia de COVID, pero no está claro cómo ha influido en la masa salarial del sector público.
Kenia	Disminución de 4,0 a 3,6%	0,4%	El FMI considera que la contención de la masa salarial del sector público es una de las principales preocupaciones. Aplicó la congelación para los ejercicios 2021-2022 y 2022-2023, excepto en las áreas prioritarias.
Malawi	Disminución de 6,4% a 5,7%	0,7%	El FMI considera que la contención de la masa salarial del sector público es una de las principales preocupaciones y la contención del crecimiento de la masa salarial es un elemento clave de la estrategia de reducción del déficit. La masa salarial se racionalizará mediante la congelación de la contratación (excluido el personal de primera línea en salud y educación).
Nigeria	Congelamiento en 2,0%	0,0%	No se menciona ni discute la masa salarial del sector público.
Senegal	Congelamiento en 6,8% hasta 2027	0,0%	Aumento en torno a 20% en 2022 y 2023 debido a la Ley de Presupuestos Suplementarios.
Sierra Leone	Disminución de 6,9% a 6,0%	0,9%	El FMI considera que la contención de la masa salarial del sector público es una preocupación importante.
Tanzania	Aumento de 4,6% a 5,2%	0,6%	La masa salarial de los trabajadores del sector social prioritario aumentó de 5,8% del PIB en 2021-2022 a 6,7% del PIB en 2022-2023 y se mantendrá en este nivel.
Uganda	Aumento de 3,6% a 3,9%	0,3%	2/3 del aumento de la masa salarial del sector público se destinan a los trabajadores de la salud y la educación.
Zambia	Congelamiento de 8,7% a 8,6%	0,1%	Refleja la reciente contratación de personal sanitario y educativo (11.000 médicos y 30.000 profesores adicionales en 2022).
Zimbabue	Congelamiento de 6,7% a 6,8%	0,1%	There is a freeze on the recruitment of civil servants except in education and health

El Cuadro 4 muestra que:

- Se aconsejó a 8 de los 10 países que recortaran o congelaran el porcentaje del PIB dedicado a la masa salarial, a pesar de que la mayoría partía de una base muy baja (en consonancia con el resultado obtenido por ActionAid en 2020 a partir de una muestra más amplia, según el cual el FMI aconsejó al 78% de los países que recortaran o congelaran los salarios del sector público en los tres años anteriores).
- Se aconsejó a los 10 países que terminaran con una masa salarial del sector público por debajo del promedio mundial (9% del PIB).
- A nueve de los 10 países (con la excepción de

Zambia) se les recomendó acabar con una masa salarial por debajo del promedio regional para África (7% del PIB).

- Los dos países a los que se les “permitió” aumentar el gasto salarial como porcentaje del PIB seguían estando muy por debajo del promedio regional y mundial.

A menudo se hace referencia a “proteger” o “eximir” a los trabajadores de la salud y la educación. Parece que se trata de aparentar que se hace lo correcto, pero rara vez funciona en la práctica, ya que los profesores, el personal de apoyo a la educación, las enfermeras, las parteras y los médicos suelen ser los grupos más numerosos de trabajadores del sector público.

Conseguir un recorte general no puede lograrse de forma realista si no se incluye a estos trabajadores. Además, una congelación o un modesto aumento simplemente no bastan. En los 10 países estudiados, existe una escasez bien documentada de trabajadores de la salud (por ejemplo, por parte de la [Organización Mundial de la Salud](#)) y de trabajadores de la educación (por ejemplo, por parte de la [UNESCO](#)). Nuestra investigación anterior ([Sector público versus austeridad](#)) demostró que los datos sobre escasez comparados con los puntos de referencia internacionales no se tuvieron en cuenta durante las discusiones del FMI con los ministerios de finanzas. Reconocer y abordar seriamente estas carencias

no puede lograrse en el contexto de una reducción general de los salarios del sector público. Si estos “buenos” trabajadores de la salud y la educación están realmente protegidos, se plantea la cuestión de quiénes son los “malos” trabajadores del sector público que deberían enfrentarse a recortes aún mayores. En el planteamiento general de recortar los salarios del sector público parece subyacer un claro prejuicio, una predisposición contra el sector público. Mientras tanto, el Banco Mundial, en particular, [aboga por la privatización](#) de los servicios públicos, que estratifica el acceso en función de la capacidad de pago y a menudo hace que millones de personas pierdan el acceso a servicios esenciales.

El costo de los recortes: Thokozani

Thokozani Chiotcha es enfermera y partera técnica en el Hospital Distrital de Mangochi (Malawi).

Chiotcha explica el impacto que la austeridad está teniendo en su trabajo: “Con las medidas de austeridad, el gobierno no puede contratar más enfermeras y mi salario sigue siendo bajo a pesar del aumento del costo de vida. Peor aún, los suministros médicos son insuficientes y algunos pacientes son referidos al hospital Queen Elizabeth de Blantyre, que está a unos 200 km de aquí, porque no ofrecemos esos servicios. Como enfermera, necesito formación continua en mi trabajo, pero eso rara vez ocurre, ya que seguimos oyendo que el gobierno no tiene recursos para la formación”.

“El gobierno tiene que abandonar las medidas de austeridad y empezar a invertir en áreas críticas como la contratación de más trabajadores de salud pública, el aumento de los salarios de los trabajadores sanitarios y la formación continua de las enfermeras. Sectores como la salud tienen que seguir plenamente financiados y en funcionamiento”.



CREDIT: FLETCHER SIMWAKA

LA ALTERNATIVA PROGRESIVA – ACCIÓN TRIBUTARIA

En un análisis del personal clave sobre cómo financiar los ODS y una transición justa, el FMI estimó que la mayoría de los países podrían **ampliar sus relaciones entre recaudación fiscal y PIB** en cinco puntos porcentuales a mediano plazo. Esto transformaría el financiamiento disponible para los servicios públicos si se hace de forma progresiva. El cuadro 5 muestra la actual relación entre recaudación fiscal y PIB en los 10 países estudiados y calcula en dólares estadounidenses cuántos ingresos adicionales podrían generarse si se aumentara en cinco puntos porcentuales.

Los 10 países estudiados tienen una baja relación entre recaudación fiscal y PIB y podrían aumentar masivamente los ingresos para los servicios públicos mediante impuestos progresivos, si los gobiernos tomaran medidas para aumentar dicha relación a mediano plazo. Lamentablemente, nuestra revisión de los documentos del FMI mostró poco o ningún asesoramiento en este sentido. Aumentar la relación entre recaudación fiscal y PIB en lugar de recortar el gasto público nunca se presenta como una opción clara para los gobiernos. **Cuando el FMI ofrece asesoramiento en materia fiscal, la recomendación**

por defecto es el uso de impuestos regresivos como el IVA, a pesar de que los sistemas fiscales en África ya son altamente regresivos. En lugar de proponer reformas dirigidas a las personas y empresas más ricas, la carga recae sobre quienes ya tienen dificultades.

En la Conferencia Regional sobre la Recuperación de los Servicios Públicos en África, se afirmó rotundamente que *“una fuerza laboral bien pagada y valorada es esencial para salvaguardar los servicios públicos. Los Estados y los socios para el desarrollo deben invertir en los funcionarios públicos y renunciar a medidas de austeridad como la congelación salarial y de la contratación”*. Y lo que es más importante, la conferencia hizo un llamamiento a los gobiernos para que *“dediquen el máximo de recursos disponibles a financiar los servicios públicos, incluidos impuestos progresivos y el aprovechamiento de las regalías minerales y petrolíferas”*. Desgraciadamente, en la práctica, los asesoramientos del FMI no coinciden con los análisis de su propio personal y la consecuencia es una crisis continua en el financiamiento de los servicios públicos en África.

Cuadro 5. Relación entre recaudación fiscal y PIB

País	Relación entre recaudación fiscal y PIB	Aumento de renta si la relación entre recaudación fiscal y PIB se incrementa en 5 puntos porcentuales (en millones de USD) <i>(consulte Salir de la burbuja, Sep-2023)</i>
Ghana	12,3	3,641
Kenia	13,6	5,670
Malawi	15,8	658
Nigeria	7,2	23,869
Senegal	16,7	1,384
Sierra Leone	10,9	189
Tanzania	11,7	3,785
Uganda	15,1	2,278
Zambia	16,7	1,489
Zimbabue	11,6	1,033

**Desde entonces, la relación entre recaudación fiscal y PIB de Uganda ha descendido al 13,9%*

El costo de los recortes: Agness

Agness Dalabu es una pequeña agricultora que visita el hospital comunitario de Kapiri (Malawi).

“Diría que las cosas han cambiado mucho. Antes, el hospital proporcionaba comida y todos los servicios eran gratuitos.

Parece que el gobierno prestaba un apoyo adecuado a los hospitales, pero ahora no es así. Ahora, tenemos que valernos por nosotros mismos. Los hospitales se están privatizando poco a poco y puede que no sean asequibles y accesibles para los pobres como yo en un futuro próximo”, explica Dalabu.

“El gobierno debe destinar más recursos al sector de la salud, como los hospitales. Los pobres tienen que acceder a los servicios de forma gratuita y el gobierno tiene que contratar a más trabajadores sanitarios, comprar más material médico y otros recursos como ambulancias para que podamos disfrutar del derecho a la salud”.



CREDIT: FLETCHER SIMWAKA

USO DE LOS NUEVOS DERECHOS ESPECIALES DE GIRO (DEG)

En 2021, el FMI emitió USD 650.000 millones en Derechos Especiales de Giro (una especie de moneda del FMI) para ayudar a los países a responder a la crisis del COVID. La mayoría de estos fondos se destinaron a países de renta alta y media que no los necesitaban, según el sistema de cuotas del FMI. Es interesante ver cómo los 10 países africanos decidieron gastar los fondos que recibieron.

El Cuadro 6 muestra la información disponible en los documentos del FMI sobre cómo ocho de los diez

países decidieron usar sus DEG. Evidentemente, sus opciones se vieron limitadas por el hecho de que se trataba de un pago único y no de una fuente de financiamiento continua o previsible, por lo que los países no podrían destinarlo a aumentar el personal sanitario y educativo, aunque esto se considerara prioritario. De lo contrario, los DEG podrían apoyar inversiones suplementarias en infraestructuras, equipamiento o iniciativas especiales que puedan contribuir a mejorar la calidad de los servicios públicos.

Cuadro 6. Uso de los nuevos DEG

País	Uso de los DEG
Ghana	No se menciona cómo se usaron los DEG.
Kenia	75% de los nuevos DEG se usaron para apoyar la recuperación económica.
Malawi	Todos los nuevos DEG se usaron para pagar la deuda externa.
Nigeria	No se menciona cómo se usaron los DEG.
Senegal	Todos los nuevos DEG se usaron para el sector de la salud, la protección social, el apoyo a la recuperación económica y el pago de moras.
Sierra Leone	Todos los nuevos DEG se usaron para apoyar el gasto prioritario (alimentación escolar, políticas para mantener a las niñas en la escuela y proyectos de salud).
Tanzania	Todos los nuevos DEG se utilizaron para comprar más bonos del Tesoro de EE.UU. con el fin de aumentar las reservas de divisas del banco central.
Uganda	La mitad de los nuevos DEG se utilizaron para ayudar a reducir el déficit fiscal.
Zambia	Todos los nuevos DEG se usaron para ayudar a financiar el presupuesto de 2022-2024, destinándose una parte al sector de la salud.
Zimbabue	Todos los nuevos DEG se usaron para financiar gastos inmediatos en salud e infraestructuras, incluido el financiamiento parcial de la ampliación de la red de seguridad social y los programas de seguridad alimentaria (programa de transferencia de dinero a grupos vulnerables).

Esto plantea la importante cuestión de cómo el FMI podría hacer más en las emisiones de nuevos DEG, de forma más regular y predecible. Un uso más regular de las nuevas emisiones de DEG podría servir como un nuevo tipo de gasto anticíclico global durante las crisis económicas (como ya hemos visto en 2009 y 2021), así como servir como una fuente nueva y más regular de financiamiento del desarrollo, como hemos visto con algunos de los usos de los nuevos DEG por parte de los 10 países examinados.

Según Afrodad, de la asignación general de los DEG para 2021, que asciende a USD 650.000 millones, África sólo recibió unos USD 33.000 millones, lo que supone alrededor del cinco por ciento de la asignación. La asignación de DEG se basa en las cuotas de los Estados miembros, determinadas por la contribución financiera de cada país al FMI en función del tamaño de su economía y de su estabilidad financiera". El sistema de cuotas perjudica a los países de renta baja, especialmente a los africanos. Creados en 1969, los DEG "han sido fundamentales para el sistema monetario internacional como fuente de activos de reservas internacionales y han contribuido

a mantener la estabilidad financiera mundial y nacional de los Estados miembros".

En septiembre de 2023, la Unión Africana le solicitó al FMI USD 650.000 millones en Derechos Especiales de Giro para responder a la crisis climática, aumentando la presión para reformular los Derechos Especiales de Giro del FMI. El grupo de 55 miembros también exigió que al menos USD 100.000 millones de los Derechos Especiales de Giro existentes se canalizaran hacia África a través de instituciones como el Banco Africano de Desarrollo, y que se estableciera un grupo de donantes antes del inicio de la conferencia sobre cambio climático COP28, el 30 de noviembre". En mayo, los ministros de finanzas africanos pidieron que se revisara el mecanismo de recanalización de los DEG y su característica de activo de reserva, señalando "la necesidad de que las decisiones de asignación de los DEG se tomen de forma analítica y basada en normas para reducir la naturaleza discrecional y política del proceso de asignación", y para garantizar que los DEG lleguen a los países que más los necesitan.

CONCLUSIÓN AND RECOMENDACIONES

En septiembre de 2023, el FMI publicó un documento denominado How to Avoid a Debt Crisis in Sub-Saharan Africa (cómo evitar una crisis de endeudamiento en el África subsahariana), en el que los autores critican la excesiva política fiscal a corto plazo, al tiempo que ignoran el papel que desempeña el FMI a la hora de evitar que los países hagan “concesiones entre la sostenibilidad de la deuda y los objetivos de desarrollo”. Esta publicación señala que “los países del África subsahariana tienden a confiar excesivamente en los recortes del gasto para reducir sus déficits fiscales”, ignorando el papel que el propio FMI ha tenido al asesorar coercitivamente la consolidación fiscal y los recortes de la masa salarial del sector público. Posteriormente, afirma que “el costo asociado a la reducción del gasto es especialmente elevado dadas las grandes necesidades de desarrollo de África”, al tiempo que se contradice al aconsejar la continuación del ajuste fiscal en el mismo artículo.

La sociedad civil lleva años reclamándole al FMI que analice el impacto distributivo antes de aconsejar austeridad e instándole a considerar alternativas. Muchas de las medidas de austeridad “aconsejadas” por el FMI han llegado incluso al punto de socavar los gobiernos democráticos. Está claro que el FMI se ha dado cuenta de esto y, como se indica en el documento mencionado anteriormente, aconseja “lograr convencer a la gente: anticiparse a la resistencia pública a la reforma” y crear “campañas de comunicación que describan de forma transparente y creíble los beneficios a largo plazo de la reforma y sus consecuencias distributivas”. Es realmente absurdo que el FMI esté dispuesto a decirles a los gobiernos que hagan análisis distributivos a largo plazo para conseguir la aceptación pública de las reformas, pero el propio FMI se niegue a hacer análisis distributivos de las consecuencias de sus consejos a los gobiernos.

Con la celebración de las Reuniones Anuales del FMI y el Banco Mundial en Marrakech en octubre de 2023, la primera vez que se celebran en África en 50 años, ha llegado el momento de cambiar las cosas. El FMI y el Banco Mundial han defendido el ajuste estructural y programas similares de consolidación fiscal durante cuatro décadas en toda África, los cuales han socavado el desarrollo y la soberanía. Aunque parte de la retórica ha cambiado en los últimos años, en la práctica el FMI y el Banco Mundial siguen recomendando recortes del gasto público, lo que socava los avances en salud, educación y otros servicios públicos. Entre los consejos coercitivos más

problemáticos en materia fiscal que son ofrecidos por el FMI se encuentran los recortes y congelaciones de la masa salarial del sector público, lo cual ha bloqueado sistemáticamente la contratación de profesores, enfermeras, parteras y otros trabajadores del sector público, incluso cuando hay una grave escasez de dicho personal. Esto produce un impacto de género bien documentado, ya que las mujeres son las primeras en perder el acceso a los servicios, las primeras en perder oportunidades de trabajo decente y las primeras en absorber la creciente carga del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado.

A pesar de seguir los consejos del FMI durante décadas, muchos gobiernos africanos se encuentran ahora ante una crisis de endeudamiento más profunda que nunca. Sin embargo, los consejos del FMI no han cambiado en lo esencial. Existen causas sistémicas claras de la creciente crisis de endeudamiento, pero los países se ven obligados a negociar soluciones, basadas en la austeridad, de forma individual. Ha llegado el momento de que los gobiernos africanos se unan, como se pedía en la declaración de Sal y como hicieron al solicitar una Convención Tributaria de las Naciones Unidas el año pasado, para exigir una resolución colectiva de la crisis de endeudamiento y un nuevo proceso más justo y representativo para resolver las crisis de endeudamiento de forma equitativa, rápida, integral y considerable. Ciertamente, existen argumentos de peso para la cancelación inmediata de las deudas odiosas (aquellas contraídas sin el consentimiento de los ciudadanos, por ejemplo durante las dictaduras) y de las deudas contraídas por inversiones que han acelerado la crisis climática.

El FMI también debe replantearse su apego a la austeridad y, si no lo hace, los gobiernos africanos deberían rechazar los consejos del FMI y seguir un camino diferente. El propio personal de políticas del FMI ha recomendado que los países que quieran financiar los Objetivos de Desarrollo Sostenible deben ampliar sus relaciones entre recaudación fiscal y PIB y que esto es factible en la mayoría de los casos. Pero, este consejo no se comparte en la práctica a nivel nacional. Los gobiernos africanos deben ser ambiciosos a la hora de acabar con los flujos financieros ilícitos y aumentar radicalmente la renta nacional, no a través de impuestos regresivos que trasladen la carga a la mayoría de la población, sino a través de las muchas alternativas progresivas y sensibles al género que son bien conocidas, recaudando ingresos para los servicios públicos que provengan de las personas y empresas más ricas.

Mientras tanto, a medida que se recaudan más ingresos fiscales a través de impuestos más justos, los gobiernos necesitan sentirse seguros de que los aumentos modestos en el financiamiento del déficit (por encima del tres por ciento) podrán justificarse cuando los ingresos se utilicen estratégicamente para invertir en salud, educación y otros objetivos de desarrollo. Incluso tolerar tasas de inflación moderadas a mediano plazo (quizás entre el 10% y el 20%, como era habitual antes de la era neoliberal) puede justificarse si ello permite realizar inversiones transformadoras.

Por supuesto, los países africanos deben denunciar las estructuras de votación del FMI y el Banco Mundial, que no son democráticas, y tratar de ampliar su voz en la mesa de negociación, pero esto por sí solo no bastará para lograr el cambio si no se llevan a cabo reformas mucho más fundamentales. Es urgente que los gobiernos africanos reafirmen su soberanía sobre las políticas económicas y sociales, resistiéndose a las condiciones y al asesoramiento coercitivo del FMI y el Banco Mundial. Esta es una parte esencial de una nueva lucha por la independencia.

Basándonos en estas reflexiones, recomendamos que:

- El FMI debería abandonar definitivamente el fracasado modelo económico neoliberal y dejar de imponer de inmediato políticas de austeridad obsoletas y restricciones a la masa salarial del sector público que socavan las inversiones que se necesitan urgentemente en salud, educación y respuestas a la crisis climática.
- El FMI y el Banco Mundial deberían apoyar una condonación de la deuda que sea equitativa, rápida, completa y considerable, de modo que el servicio de la deuda no reduzca los recursos destinados a la salud, la educación, otros servicios públicos y la acción climática.
- Más allá de estas instituciones, hacemos un llamamiento a todos los gobiernos para que apoyen una solución sistémica a la crisis de endeudamiento que vaya más allá del marco común y se negocie colectivamente en lugar de país por país, utilizando los espacios de toma de decisiones de la ONU donde los países africanos tienen más representación.
- Los gobiernos africanos deberían coordinarse colectivamente para encontrar una solución a las crisis de endeudamiento, basada en una renegociación radical o en la condonación de la deuda, incluso promoviendo este caso en las negociaciones sobre el clima.
- Los gobiernos africanos deberían buscar vías económicas alternativas que sitúen los servicios públicos de calidad y la justicia social y económica en el centro de la construcción de Estados sostenibles y verdaderamente soberanos.

Lo más destacado de Sierra Leona

El FMI ha brindado una orientación presupuestaria constante a Sierra Leona durante el período 2016-2021 para reducir la masa salarial del sector público al seis por ciento del PIB.^v Aunque en algunos Informes del Artículo IV se señala que se trata de un objetivo conjunto del Gobierno y el FMI, hay indicios de que el FMI desempeñó un papel importante en su establecimiento.^{vi} Además, el objetivo se ha mantenido constante tanto antes como después de las elecciones generales de 2018, en las que cambió el partido gobernante y el recién electo presidente, Julius Maada Bio, asumió nuevos y audaces compromisos para ampliar la salud y la educación. Por lo tanto, aunque se presenta como una iniciativa del Gobierno, ésta parece estar impulsada en gran medida por el FMI, lo cual incluye el consejo de que el Gobierno debería trabajar para contener y limitar la masa salarial con el fin de lograrlo.

- La Organización Mundial de la Salud (OMS) recomienda una proporción de médicos por paciente de 1:1000.^{vii} Actualmente, la proporción de Sierra Leona es de 0,03:1000. Esto significa que el gobierno necesita multiplicar por 29 el número de médicos. En cuanto a las enfermeras, la proporción recomendada es de 83 enfermeras por cada 10.000 habitantes. Sin embargo, la proporción es de 7,51:10.000 para 2021. Para alcanzar el objetivo recomendado por la OMS, el gobierno debe multiplicar por 11,1 el número de enfermeras.
- En cuanto a su impacto en la masa salarial del sector salud, el gobierno necesitará emplear aproximadamente a 2.717 médicos y 170.744 enfermeras adicionales para cumplir las recomendaciones de la OMS.

En abril de 2023, ActionAid Sierra Leona, en colaboración con sus aliados, elaboró el estudio:

IMF wage bill ceiling and the Sierra Leonean's right to adequate frontline workers: A case study of selected communities in 5 Districts (el límite máximo del FMI para la masa salarial y el derecho de los sierraleoneses a unos trabajadores de primera línea adecuados: un estudio de caso de comunidades seleccionadas en 5 Distritos). Este informe es una evaluación práctica y en tiempo real de los niveles de contratación y asignación de profesores calificados, enfermeros, médicos y funcionarios de salud comunitarios en comunidades rurales y urbanas de Sierra Leona.

Las restricciones a la masa salarial del sector público afectan claramente tanto al empleo como al aumento salarial del profesorado, ya que los bajos salarios y el escaso número de profesores provocan cargas de trabajo excesivas y duras condiciones de trabajo en aulas abarrotadas, lo que se traduce en malos resultados de aprendizaje y en una caída en picada del atractivo de la profesión (lo cual dificulta aún más la contratación).

El FMI constantemente propone medidas de austeridad, aconsejando al Gobierno que reduzca o congele su masa salarial durante muchos años, a pesar de que Sierra Leona carece del número necesario de profesores calificados en relación con el rápido aumento de la matriculación. El gobierno instituyó la política de Educación Escolar Gratuita de Calidad en 2018 para ampliar la participación y mejorar la calidad de las oportunidades educativas disponibles. Esto amplió drásticamente el acceso y se contrataron más profesores, aunque no los suficientes para cumplir con la proporción profesor-alumno aceptada internacionalmente. El último consejo del FMI de reducir el costo salarial al seis por ciento del PIB seguramente le impedirá al Gobierno resolver estos retos. Los préstamos del FMI siempre incluyen condiciones macroeconómicas que los gobiernos deben cumplir, y el sector de la educación, entre otros, es el más afectado.

Este es el testimonio de Rosaline Tarawallie, maestra de párvulos de Makomp Bana, en el distrito de Bombali. Lleva 23 años ejerciendo la docencia con un certificado en enseñanza y tiene a cargo tanto en jardín uno como jardín dos (70 alumnos aprox.) porque no hay suficientes maestros en la escuela, sobre todo para atender las necesidades educativas de los estudiantes de preescolar.

“En toda la escuela sólo tenemos tres profesores en nómina, los demás son profesores comunitarios que nos ayudan de vez en cuando si el trabajo es abrumador, pero no pueden mostrar una dedicación total al trabajo porque no obtienen ningún beneficio de él. Es bastante difícil alternar entre dos clases y completar el plan de estudios del año escolar, lo que presiona a los profesores para que den lo mejor de sí mismos a nuestros alumnos en términos de calidad de la enseñanza”, indica.

“El salario no es nada alentador, y ni siquiera se paga a tiempo, lo que ha hecho que muchos de mis colegas abandonen la enseñanza y busquen fuentes de ingresos más lucrativas. La carga de trabajo de los que se han quedado, como yo, se ha triplicado, y la remuneración es insuficiente. Lo que más me preocupa ahora es cómo hacer frente a las necesidades escolares de todas las personas a mi cargo durante este período académico. La reapertura de las escuelas está a la vuelta de la esquina, y no puedo permitirme comprar los uniformes, libros, bolsos y demás material escolar de los niños”, dice Tarawallie mientras intenta controlar la agonía de su voz y las lágrimas de sus ojos.

“Hacemos un llamado para que se haga algo al respecto. La situación actual de nuestra economía no ayuda. Cuando llega el fin de mes, los gastos son muy superiores a los ingresos, lo que afecta a todas las esferas de nuestra vida”, declaró.



Martha Dauda, enfermera voluntaria de 24 años, es una de las dos que atienden la Unidad de Salud Pública de Mbundorbu, en el cacicazgo de Baoma. “Sólo somos dos, la enfermera jefe y yo. Nos resulta bastante difícil prestar un servicio de calidad a los pacientes de esta comunidad y de otras zonas. Según el día, atendemos entre 40 y 150 pacientes al día. La mayoría de las veces trabajamos más de la cuenta y eso es muy exigente tanto para nuestro cuerpo como para nuestra mente. Además, casi nunca visito a mi familia, que vive en otra ciudad. No sé de primera mano cómo les va a mis hijos y hermanos pequeños”, afirma Dauda.

“Si el gobierno impone condiciones estrictas a la masa salarial del sector público, ¿cómo vamos a sobrevivir? Ni siquiera los sueldos de las enfermeras en nómina son satisfactorios. Es una carga para nuestro país, y nos afecta a todos. Hay que hacer algo urgentemente”.



Lo más destacado de Kenia

En la última década, el espacio de política fiscal de Kenia ha cambiado significativamente debido a una política fiscal expansiva impulsada por el enorme gasto en desarrollo de infraestructuras.^{viii} El financiamiento de estos grandes proyectos nacionales emblemáticos se realizó principalmente a través de préstamos comerciales, que conllevan tasas de interés más altas y períodos de vencimiento más cortos, lo que lleva a un aumento de los pagos de intereses y mayores riesgos de refinanciamiento. Entre 2012 y 2020, los préstamos comerciales aumentaron de 7% a 31%, mientras que los préstamos en condiciones favorables disminuyeron de 92% a 69%.^{ix} La situación de la deuda, agravada por la pandemia de COVID-19 y la subida de las tasas de interés a escala mundial, ha hecho que la calificación de la deuda de Kenia se eleve a un riesgo “alto” de dificultades de endeudamiento. Para complicar aún más la situación de la deuda, el Gobierno ha limitado la participación pública en la adquisición y gestión de préstamos comerciales y en condiciones favorables. Esta limitada inclusión y transparencia en la gestión de la deuda ha dejado margen para la corrupción y la mala gestión de los fondos prestados a expensas de los ciudadanos, que acaban siendo los responsables de devolver la deuda adquirida.

Para apoyar la recuperación económica, Kenia está participando en un programa de 38 meses con el FMI a partir de abril de 2021, destinado a proteger el espacio fiscal y crear un entorno propicio para que la inversión

del sector privado impulse el crecimiento económico. Para cumplir el programa de consolidación fiscal del FMI y, en un intento de ampliar la base de ingresos para facilitar el servicio de la deuda, el Gobierno keniano ha tomado las siguientes medidas:

- En junio de 2023, el presidente aprobó la **Ley de Finanzas de 2023**, la cual introducirá cambios significativos, incluso en la legislación anterior, como la Ley del Impuesto sobre la Renta, capítulo 470, la Ley del IVA de 2013, la Ley de Impuestos Especiales de 2015, la Ley de Procedimientos Fiscales de 2015, la Ley de Apelaciones Fiscales, la Ley de Tasas y Gravámenes Diversos de 2016 y la Ley de Empleo de 2007. Si bien es cierto que estas reformas fiscales ampliarán la base impositiva a través del aumento de las tasas impositivas y la recaudación de impuestos en tiempo real, existe la preocupación de que la Ley de Finanzas de 2023 sitúe a Kenia en una trayectoria de alto costo de la vida en la que la brecha entre ricos y pobres continúe aumentando significativamente, ya que la mayoría de las reformas fiscales propuestas no son progresivas. De ahí que se produjeran numerosas protestas en contra del proyecto de ley.^x
- El Gobierno keniano, a través del Tesoro Nacional, está tramitando una nueva legislación sobre privatización. El **Proyecto de Ley de Privatización**

de 2023 está diseñado para eliminar las restricciones políticas con el fin de apoyar la rápida privatización en múltiples sectores con una supervisión mínima de la Asamblea Nacional.

ActionAid Kenia ha trabajado con sus aliados para hacer frente a esta situación. En mayo de 2023, ActionAid se unió a otros miembros de la Coalición OKOA Uchumi para **sensibilizar a la opinión pública sobre el proyecto de ley de finanzas presentado y presionar para que se introdujeran enmiendas al mismo**. La Coalición Okoa Uchumi es una amplia plataforma de la sociedad civil (que incluye organizaciones clave de justicia fiscal, justicia de la deuda y derechos humanos) que pretende abordar la crisis de la deuda pública de Kenia e impulsar una gestión financiera prudente en el país. La coalición presentó enmiendas para cuestionar las reformas fiscales regresivas a la luz de la crisis del costo de la vida. Se recabó apoyo en consultas públicas y en una reunión del Ayuntamiento que exigía una participación ciudadana más significativa en el proceso. La amplia campaña en los medios de comunicación y las redes sociales, los foros de participación comunitaria y la movilización de los jóvenes dieron un impulso adicional. La campaña #VoiceZaMtaaOnFinanceBill en las redes sociales fue una poderosa conversación que llegó a más de 3,5 millones de personas:

Transparencia: en el proceso de elaboración y aprobación de la Ley de Finanzas.

Tributación justa: teniendo en cuenta las profundas disparidades socioeconómicas entre los ciudadanos.

Rendición de cuentas: sobre el uso y la asignación de los ingresos fiscales a servicios públicos y proyectos de desarrollo.

Servicios sociales: prioridad al gasto en servicios sociales esenciales como salud, educación e infraestructuras, especialmente en zonas marginadas.

Inclusión: participación de diversos grupos, mujeres, jóvenes y personas con discapacidad, en el proceso de toma de decisiones sobre políticas fiscales.

A pesar de los esfuerzos colectivos por detener la promulgación del proyecto de ley, la Ley de Finanzas de 2023 se convirtió en ley y entró en vigor el 1 de julio de 2023. A pesar de cierta resistencia judicial, el Tribunal Supremo dictó órdenes cautelares que detuvieron temporalmente la aplicación de la Ley de Finanzas. Finalmente, el Tribunal Supremo confirmó y aplicó la ley. Aunque esta decisión fue decepcionante para la Coalición Okoa Uchumi, el clamor público contra las medidas fiscales punitivas ha sido

significativo y la lucha por una tributación justa en el futuro ha recibido un amplio apoyo.

ActionAid Kenia llevó la **defensa de la justicia fiscal y la transparencia presupuestaria al ámbito local** en 22 de los 47 condados del país. El objetivo es reivindicar un espacio democrático y promover una participación ciudadana significativa. Apoyar a las redes locales de mujeres y a otros grupos comunitarios para que adquieran conocimientos económicos y técnicas de análisis presupuestario ayuda a profundizar la rendición de cuentas a nivel local, por ejemplo, mediante la realización de auditorías sociales de los programas de desarrollo y la participación en los procesos presupuestarios.^{xi} Se han realizado esfuerzos específicos para influir en los Planes de Desarrollo Integral de los Condados (CIPD, por sus siglas en inglés), que establecen las prioridades de desarrollo para los próximos cinco años, informando los planes anuales de desarrollo, los documentos de estrategia fiscal y los procesos presupuestarios anuales. Los miembros de las comunidades cuentan ahora con las competencias y herramientas adecuadas para supervisar el gasto público y presentar peticiones, tarjetas de puntuación comunitarias e informes que puedan exigir la rendición de cuentas de los gobiernos de los condados. Esto incluye influir en los gobiernos de los condados para que reexaminen los procesos fiscales locales y los mecanismos de recaudación de ingresos. El trabajo con grupos de mujeres también se ha incorporado a nivel nacional a través de la "Women Economic Empowerment Advocacy Coalition". Esta coalición apoyó al Ministerio de la Función Pública, Género y Acción Afirmativa en la redacción de la Política Nacional de Género y Desarrollo, que establece medidas legislativas y administrativas para abordar las lagunas existentes en la comprensión de la igualdad de género y la capacitación de las mujeres en el desarrollo nacional para la consecución de un desarrollo sostenible.^{xii} También, se está trabajando para apoyar un proceso de desarrollo de una política nacional de cuidados, con el mismo ministerio, que estudie las cuestiones del trabajo de cuidado no remunerado y la seguridad económica de las mujeres que realizan trabajos de cuidado remunerados, planteando cuestiones críticas sobre violación de los derechos de las mujeres en términos de pobreza de tiempo, en un intento de mejorar la situación económica de las mujeres.

Se ha seguido trabajando para cuestionar los **procesos de privatización** y las asociaciones público-privadas. ActionAid apoyó la participación pública en audiencias públicas organizadas a nivel de condados y regiones. Un análisis crítico de los proyectos de ley pertinentes condujo a la elaboración de un informe sobre la privatización en Kenia. Las recomendaciones y demandas de las consultas a nivel comunitario y de

condado se les presentaron al Tesoro Nacional y a la Comisión de Planificación Económica y Privatización, y activistas juveniles (bajo el paraguas de Activista) organizaron una audiencia pública a nivel nacional. El proyecto de ley actual reducirá gravemente la participación pública y la supervisión parlamentaria, otorgando excesivos poderes al Secretario del Gabinete, al Tesoro Nacional y a una Autoridad de Privatización recientemente creada. ActionAid se ha unido a un grupo de trabajo nacional más amplio inspirado en la reunión mundial celebrada en Santiago

en diciembre de 2022 bajo el lema “Nuestro futuro es público”. A través de este grupo de trabajo, las organizaciones de la sociedad civil han interactuado con varios parlamentarios para intentar oponerse al proyecto de ley una vez que llegue al Parlamento. Una dimensión clave en este sentido consiste en mostrar cómo la propuesta de privatización es parte de una agenda neoliberal impuesta por el FMI y el Banco Mundial, limitando así el papel del estado en la provisión de servicios particularmente en lo que respecta a servicios esenciales como agua y energía eléctrica.

Lo más destacado de Zambia

Zambia se ha enfrentado a una crisis de endeudamiento cada vez mayor debido a los altos niveles de deuda con poca supervisión de los gobiernos anteriores, los bajos precios del cobre (especialmente en 2015-2016 y 2020), la sequía en 2019, la pandemia de COVID, la depreciación del kwacha (casi 100% en 2020), las recientes crisis mundiales de inflación de los precios de los alimentos y el combustible y los consiguientes aumentos de las tasas de interés a nivel mundial. En noviembre de 2020, Zambia saltó a los titulares al convertirse en la primera nación africana en incumplir el pago de su deuda a prestamistas extranjeros durante la pandemia mundial de COVID-19.^{xiii} Los niveles de deuda alcanzaron el 140% del PIB del país en 2021, por lo que el gobierno de Zambia solicitó un tratamiento de la deuda dentro del “Marco Común” del G20, una medida novedosa que muchos países consideran un caso de estudio. En agosto de 2022, el Directorio del FMI aprobó un acuerdo de Servicio de Crédito Ampliado (SCA) de unos USD 1.300 millones a 38 meses para Zambia. El préstamo venía con condiciones, tanto macroeconómicas como de objetivos estructurales, que impulsaban la austeridad.^{xiv} Incluso antes de este acuerdo con el FMI, se tuvieron que acordar importantes políticas de austeridad en el Plan Presupuestario a Mediano Plazo (PPMP) 2023-2025 del Gobierno^{xv} para poder optar al apoyo del FMI.

El cumplimiento de los objetivos del FMI exigirá que el gobierno zambiano reduzca su gasto, con muchos puntos de referencia estructurales regresivos que afectarán desproporcionadamente a los hogares pobres. Entre ellos figuran la eliminación de las subvenciones a los precios del combustible y la electricidad y el restablecimiento del IVA y de los impuestos especiales sobre el

combustible (eliminando cualquier protección frente a la volatilidad y la subida de los precios del combustible), que probablemente repercutirán especialmente en las micro, pequeñas y medianas empresas. Las políticas fiscales que se están aplicando son muy regresivas. La reducción del impuesto de sociedades (de 35% a 30%) beneficiará sobre todo a las grandes empresas y es probable que provoque enormes pérdidas de ingresos.^{xvi} Mientras tanto, se amplía el IVA (limitando las exenciones), lo que afectará directamente a las personas con ingresos bajos. Los planes para aumentar modestamente y focalizar las transferencias sociales en efectivo son insuficientes para ofrecer una amortiguación real.^{xvii}

Esta nueva era de austeridad impuesta por el FMI contradice los intentos del gobierno de transformar la educación mediante su declaración de gratuidad en 2022, que abarca de preescolar hasta secundaria.

Esta política ha aumentado significativamente la asistencia escolar en todos los niveles, permitiendo que muchas niñas y niños de grupos desfavorecidos asistan a la escuela. Justo antes del acuerdo con el FMI, el gobierno contrató a más de 30.000 profesores para ayudar a hacer frente a los retos del aumento de la asistencia, pero esto no es suficiente para reducir significativamente la proporción profesor-alumno, que actualmente es elevada, de 1:60. Aunque el Gobierno mantiene su compromiso con la educación, y se prevé que la parte del presupuesto que se destina a la educación aumente de 10,5% en 2022 a 13,9% en 2023 y a 15% en 2024,^{xviii} esta cifra sigue estando por debajo de la referencia de 20% recomendada por la UNESCO. De hecho, las políticas de austeridad más amplias socavan la capacidad del gobierno para aumentar el gasto en educación al nivel necesario.

Respuestas de la Sociedad Civil

Existe una creciente alianza de fuerzas en toda la sociedad civil zambiana para resistir el culto a la austeridad y proponer alternativas sistémicas. Debt Alliance Zambia, una organización de la sociedad civil, se puso en marcha en noviembre de 2020. Fight Inequality Alliance Zambia conecta a grupos de base/rurales, OSC, activistas, artistas, mujeres y grupos de jóvenes, entre otros, para crear un colectivo de lucha contra la desigualdad en Zambia. Zambia National Education Coalition reúne a 81 organizaciones comunitarias, organizaciones religiosas, ONG, sindicatos de profesores y sindicatos de estudiantes para luchar por una educación de calidad en Zambia. Por su parte, TaxEd Alliance in Zambia pone en contacto a los movimientos por la educación y la justicia fiscal.

Muchos aliados se unieron para elaborar el Zambia Fair Tax Monitor - Gender Analysis Report (Informe Monitor de Impuestos Justos - Análisis de Género en Zambia). Fight Inequality Alliance Zambia publicó Options for Economic Growth and Development in Zambia in 2022 (opciones para el crecimiento económico y el desarrollo en Zambia en 2022). Y en 2023, ActionAid publicó Analysis of Zambia's IMF Programme and Fiscal Austerity Impacts on Education (Análisis del programa del FMI para Zambia y de

los efectos de la austeridad fiscal en la educación). También, hemos presentado propuestas a la Comisión Parlamentaria sobre el Plan Presupuestario a Mediano Plazo 2024-2026 y a la "Ley de (Autorización de) Préstamos y Garantías" para mejorar la futura gestión de la deuda pública y la transparencia. Esto garantizará una supervisión parlamentaria más completa de todos los futuros préstamos contraídos por el gobierno o por cualquier organismo gubernamental, levantando el velo de secretismo que ha significado que los acuerdos anteriores se hayan pactado sin escrutinio.

En general, el programa del FMI no traslada la carga a los que más pueden pagar. No tiene un prisma de equidad. De hecho, agravará las desigualdades económicas. Las negociaciones entre el gobierno y el FMI siguen rodeadas de secretismo, sin consultas amplias, aunque las implicaciones de los acuerdos con el FMI tienen grandes repercusiones para toda la ciudadanía. Incluso el parlamento nacional, máximo representante del pueblo, apenas supervisa el proceso. En parte, la culpa es del gobierno zambiano, por no haber contado con las diversas voces en una fase muy temprana del proceso. Esto debe cambiar en el futuro. Ahora es demasiado tarde para cambiar el núcleo del acuerdo con el FMI, pero los movimientos de la sociedad civil de Zambia mantendrán la presión, haciendo un seguimiento del programa, denunciando las injusticias que surjan y defendiendo que en el futuro se sigan caminos alternativos, más equitativos y progresistas.

Lo más destacado de Ghana

Ghana se encuentra actualmente en su 17º programa con el FMI. Este hecho es preocupante en sí mismo, ya que sugiere que los 16 programas anteriores no han sido lo suficientemente eficaces como para contribuir al desarrollo. De hecho, a pesar de haber seguido la mayoría de los consejos anteriores, Ghana se encuentra inmersa en una aguda crisis de endeudamiento. De esta manera, el FMI se está mostrando ineficaz a la hora de apoyar tanto a los países que están al borde del incumplimiento como a los que se encuentran en procesos de reestructuración de la deuda. El paquete de rescate de Ghana sólo se aprobó cuando se sometió a una reestructuración de la deuda de USD 47.600 millones, un objetivo que ha resultado difícil en el marco común del G20.

En 2021, ActionAid Ghana publicó **Sector público versus austeridad: por qué las restricciones del gasto salarial del sector público deben terminar**, el cual analizaba las tendencias de la masa salarial del sector público en los sectores de educación y salud.

Esta publicación documentó la congelación y la depreciación de los salarios, así como las tendencias de la masa salarial global del sector público como porcentaje del presupuesto/renta pública/PIB. También, se examinaron los vínculos entre el servicio de la deuda de Ghana y la masa salarial del sector público y su relación con el asesoramiento coercitivo del FMI. En comparación con sus homólogos, Ghana tiene uno de los índices más bajos de remuneración de los trabajadores en relación con el gasto, lo que se traduce en bajos salarios en el sector público y

afecta directamente a la calidad de la prestación de servicios públicos a la población.

El Gobierno se ha visto obligado a dar prioridad a las obligaciones del servicio de la deuda, las cuales han aumentado debido a los elevados incrementos de las tasas de interés (sobre lo que no tiene control), lo que significa que lucha por encontrar recursos suficientes para unos servicios públicos que tengan en cuenta las cuestiones de género.

La crisis de endeudamiento se está acelerando y los pagos de la deuda casi se han triplicado entre 2006 y 2016, pasando del 26% al 74% del PIB. El Gobierno dio prioridad a la reducción de la deuda y estaba haciendo algunos progresos, solo para que la crisis de endeudamiento empeorara luego de la pandemia de COVID-19, en la que la urgencia del gasto sanitario coincidió con la aguda desaceleración económica asociada a la pandemia. En la actualidad, Ghana está clasificada como país en dificultades de endeudamiento, con una deuda pública que pasó luego de la pandemia de 63% del PIB en 2019 a 88,1% del PIB a finales de 2022. La deuda interna alcanzó 45,7% del PIB en 2022, mientras que la deuda externa pública se situó en 42,4% del PIB.

El Gobierno ha estado trabajando para cumplir las condiciones de racionalización del gasto establecidas en el acuerdo entre el personal del FMI con el Gobierno de Ghana sobre políticas económicas y reformas, en el marco del acuerdo trienal del Servicio de Crédito Ampliado (SCA) por cerca de USD 3.000 millones.

En abril de 2023, ActionAid Ghana, junto con la Tax Justice Coalition, revisó el Marco de Gasto a Mediano Plazo (2023-2025) presentado al FMI por el Gobierno de Ghana, incluidas las asignaciones de gasto en la Declaración Presupuestaria para 2023. Allí, encontramos recortes alarmantes, en particular en educación, en contradicción directa con la retórica del FMI que sugiere que protege el gasto en educación:

- a. 12% del presupuesto nacional se destinará a educación en 2023 (una reducción significativa respecto a años anteriores)
- b. Se prevé un gasto en educación de 11% en 2024 y 2025
- c. 3% del PIB se asignará a la educación en 2023
- d. 2% del PIB se asignará a la educación en 2024 y 2025

- e. La asignación de gastos prevista para el programa de alimentación escolar básica se reducirá 25% en 2025

Estas previsiones de congelación y recorte del gasto del Programa amenazan con reducir hasta en 25% el número de beneficiarios del programa de alimentación diaria que atiende a 3,5 millones de niños de escuelas públicas básicas. En la actualidad, los proveedores del Programa de Alimentación Escolar de Ghana han declarado una huelga nacional debido al escaso financiamiento.

Sarah Asiedu Ashiaman, Gran Accra:

“La austeridad ha afectado mi vida de tal modo que el poder adquisitivo de mi familia se ha reducido. Hay una inflación interanual de más de 40%, pero el aumento salarial de los funcionarios no se ha equiparado a la inflación. En 2021, el aumento salarial fue de 4%, mientras que en 2022 fue de 7%. Estos incrementos marginales han reducido el poder adquisitivo de mi familia. Mi marido, que es profesor y cuyo salario es el principal ingreso de la familia, ha trabajado duro, pero nuestro poder adquisitivo sigue disminuyendo año tras año debido a la austeridad del gobierno”.

Patricia Acquah, Kpobiman, región oriental
(estudiante de educación):

“Soy estudiante de educación y futura trabajadora de primera línea en el sector educativo de Ghana. Debido a las políticas del gobierno para reducir el número de profesores contratados en el sector público, la mayoría de los profesores jóvenes que se han graduado recientemente siguen desempleados. Mi temor es que me graduaré dentro de unos meses. ¿Mi destino será igual al de mis compañeros del último curso? Hay muchas escuelas en las zonas urbanas, y creo que lo mejor sería que el Gobierno reconsiderara sus políticas para contratar a más estudiantes y destinarlos a estas zonas. Además, el Gobierno debería hacer que las escuelas de estas zonas fueran acogedoras y atractivas para ayudar a absorber a los jóvenes licenciados. Si el gobierno puede mejorar las condiciones de vida de los profesores de estas zonas, contribuirá a lograr una educación de calidad en Ghana”.

Notas finales

- i. Según lo estipulado en los 37 documentos crediticios del FMI y los Informes del Artículo IV publicados entre julio de 2021 y enero de 2023.
- ii. Según lo estipulado en los 37 documentos crediticios del FMI y los Informes del Artículo IV publicados entre julio de 2021 y enero de 2023. El cuadro 2 se ha extraído de cuadros clave de los documentos del FMI que incluyen numerosas proyecciones de gasto en diversas operaciones gubernamentales, y el cuadro examina la proyección más reciente para el período 2022-2023 o el año 2023, y luego considera las proyecciones a lo largo de los tres o cuatro años siguientes para evaluar si se prevé que el nivel del objetivo de déficit fiscal aumente o disminuya durante el próximo período.
- iii. Según lo estipulado en los 37 documentos crediticios del FMI y los Informes del Artículo IV publicados entre julio de 2021 y enero de 2023.
- iv. Según lo estipulado en los 37 documentos crediticios del FMI y los Informes del Artículo IV publicados entre julio de 2021 y enero de 2023.
- v. Las orientaciones individuales en este período supusieron recortes de entre 0,5 y 1,9 puntos porcentuales para alcanzar este objetivo.
- vi. En la revisión del Art IV y el SCA de 2016, se afirma explícitamente que *En consulta con el personal [del FMI], las autoridades han preparado una estrategia salarial a mediano plazo que pretende reducir y contener la masa salarial dentro del seis por ciento del PIB.*
- vii. <https://www.the-star.co.ke/counties/central/2019-06-15-nurse-to-patient-ratio-below-who-requirement-says-nandili/>
- viii. Leo Kemboi & Victoria KWAMBOKA, , 2021, Kenya's Public Debt Distress: Issues and Scenarios; [Kenya's Public Debt Distress: Issues and Scenarios - IEA Kenya](#)
- ix. EATGN, 2022, RISKY BORROWING AND ECONOMIC JUSTICE The Role of Private Creditors in Kenya's Public Debt Problem: [FD-Risky-Borrowing-and-Economic-Justice.pdf \(eataxgovernance.net\)](#)
- x. <https://kra.go.ke/images/publications/The-Finance-Act--2023.pdf>
- xi. <https://cog.go.ke/20-the-council-of-governors/484-county-integrated-development-plans>
- xii. República de Kenia, 2029, NATIONAL POLICY ON GENDER AND DEVELOPMENT Towards creating a just, fair and transformed society free from gender based discrimination in all spheres of life practices: <http://psyg.go.ke/wp-content/uploads/2019/12/NATIONAL-POLICY-ON-GENDER-AND-DEVELOPMENT.pdf> <https://kra.go.ke/images/publications/The-Finance-Act--2023.pdf>
- xiii. [Tackling Zambia's Debt Problem: Supporting Debt Management Reforms through CSO Collaboration | National Democratic Institute \(ndi.org\)](#)
- xiv. Action Aid Zambia, 2023, A: [Analysis of Zambia's IMF Programme and Fiscal Austerity Impacts-on National Government Policy and Commitments to Free Education](#)
- xv. [Presentation-of-the-2023-2025-Medium-Term-Budget-Plan.pdf \(mofnp.gov.zm\)](#)
- xvi. CUTS International, 2022, THE ZAMBIA FAIR TAX MONITOR (FTM) GENDER ANALYSIS REPORT (2022)
- xvii. [Africa Watch: IMF Deal: Cry, My Beloved Zambia \(gchelwa.blogspot.com\)](#)
- xviii. Ministerio de Finanzas y Planificación Nacional, Julio 2023, THE 2024-2026 MEDIUM TERM BUDGET PLAN AND THE 2024 BUDGET GREEN PAPER : 2024- 2026 MEDIUM TERM BUDGET PLAN (GREEN PAPER).pdf

Reconocimientos:

Este informe ha sido elaborado por Roos Saalbrink y David Archer, basándose en investigaciones nacionales de Ghana, Kenia, Malawi, Nigeria, Senegal, Sierra Leona, Tanzania, Uganda, Zambia y Zimbabwe y en investigaciones internacionales de Rick Rowden. Queremos agradecer a las siguientes personas por sus inestimables contribuciones y su apoyo: Andrew Chikowore, John Nkaw, Joy Mabenge, Susan Otieno, Pamela Kuwali, Zakaria Sambakhe, Foday Bassie Swaray, Bavon Christopher, Xavier Ejoyi, Andrew Mamedu, She Vera Anzagira, Lina Moraa, Samson Orao, Collins Olang, Chikumbutso Ngosi, Wongani Mugaba, Tusayiwe Sikwese, Nathaly Soumahoro, El Hadji Moussa Sarr, Aminata K. Lamin, Jovina Nawenzake, Angelus Runji, Samwely Mkwatwa, Samuel Isabirye Ntale, Ucizi Ngulube, Musonda Kabinga, Rumbidzayi Makoni, Ashina Mtsumi y Peter Kamalingin. También, agradecemos el trabajo realizado por Joan Njoroge en los reportajes y la recopilación de testimonios personales realizada por Jess Midwinter con colegas de la comunicación en muchos países. Gracias también a Serena Maher, Julia Kibochi y Kevin Maenzanise por la edición y el apoyo general en materia de comunicaciones, y a Daniel Jukes por el trabajo de diseño.

Foto de portada: ActionAid Malawi está formando a un grupo de Mujeres Jóvenes Urbanas (YUW, por sus siglas en inglés) junto con la Asociación de Enfermeras de Malawi para facilitar conversaciones más profundas sobre cómo el asesoramiento coercitivo dado por el FMI afecta tanto a las enfermeras desempleadas como a las empleadas y cómo cuestionarlos.

FOTO: THOKO CHIKONDI / ACTIONAID

ActionAid es un movimiento mundial de personas que trabajan juntas para lograr más derechos humanos para todos y acabar con la pobreza. Creemos que las personas en situación de pobreza tienen en su interior el poder de crear un cambio para sí mismas, sus familias y sus comunidades. ActionAid es un catalizador de ese cambio.

<http://actionforglobaljustice.actionaid.org>

Número de registro internacional: 27264198

Sitio web: www.actionaid.org

Teléfono: +27 11 731 4500

Fax: +27 11 880 8082

Correo electrónico: mailjhb@actionaid.org

Secretaría de ActionAid International,
Postnet Suite 248, Private Bag X31, Saxonwold 2132,
Johannesburgo, Sudáfrica.

Octubre de 2023