

Recobrar



Familia en Berdale, Somalia.

La crisis frenó el avance hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El resto del mundo debe ayudar a recuperar el impulso

Delfin S. Go, Richard Harmsen y Hans Timmer

LOS PAÍSES de bajo ingreso, particularmente de África subsahariana, sobrellevaron relativamente bien la reciente crisis económica internacional, y los países en desarrollo se están recuperando mejor de lo previsto. Aun así, el avance hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM; véanse el recuadro 1 y el gráfico 1) será lento durante muchos años. Llevará tiempo retomar el impresionante avance del crecimiento económico y de la reducción de la pobreza logrado antes de la crisis, y el progreso se empantará o se desviará en ocasiones hasta 2020, cinco años después de la fecha meta para alcanzar los ODM.

Si permitimos que la recuperación derrape y que se repitan errores de las políticas, fallas institucionales y parálisis del crecimiento, las consecuencias para el desarrollo humano, y especialmente para las mujeres y los niños, serán devastadoras. Este no es momento para cruzarse de brazos. Las instituciones financieras y la comunidad internacional, que respondieron rápida y decisivamente a la crisis, deben hacer más para ayudar a los países en desarrollo a recobrar el ímpetu y alcanzar los ODM.

Los indicadores del desarrollo humano habían mejorado significativamente antes del estallido de la crisis en 2008, gracias a la aceleración del crecimiento económico de muchos países en desarrollo a partir de comienzos de la década de 1990. El avance global de la reducción de la pobreza fue particularmente firme, incluso en África. El progreso también se afianzó en lo que respecta a la enseñanza primaria, la igualdad entre los sexos en la educación primaria y secundaria y el acceso seguro al agua potable. Pero el panorama de los demás ODM no es tan alentador, sobre todo en el ámbito de la salud.

Variaciones regionales

Existe una variación considerable entre regiones, países y niveles de ingreso. Entre las regiones, África subsahariana está rezagada en todos los ODM, incluso en reducción de la pobreza. Pero es necesario tener en cuenta que África subsahariana estuvo bien encaminada hacia casi todos los ODM durante más de 10 años y tuvo que avanzar por una senda más empinada que las demás regiones porque partía de condiciones peores. Por ejemplo, en 1990,

el ímpetu

el ingreso de gran parte de la población africana se encontraba muy por debajo de la línea de pobreza. Además, África implementó reformas después de que lo hicieran otras regiones y por lo tanto tardó más en beneficiarse de la aceleración del crecimiento del ingreso.

El avance más lento ocurrió en los estados frágiles y afectados por el conflicto armado (véase el gráfico 2). Estos estados —que en más de la mitad de los casos se encuentran en África subsahariana— adolecen de deficiencias de capacidad y presentan dificultades en la prestación eficaz de financiamiento y servicios para el desarrollo, tanto en el plano político como en el de la gobernabilidad. Albergan a casi un quinto de la población de los países de bajo ingreso, pero a más de un tercio de sus habitantes pobres. Por ende, para los ODM gran parte de los retos estarán concentrados en los países de bajo ingreso y, sobre todo, en los Estados frágiles.

Los países de ingreso mediano son los que más rápido avanzaron hacia los ODM. Tomados como grupo, están bien encaminados hacia la meta de reducción de la pobreza. Pero en muchos persisten extensos focos de pobreza, en parte debido a la marcada desigualdad de los ingresos. Esta concentración de la pobreza, sumada a la numerosa población de algunos de estos países, significa que en términos absolutos las economías de ingreso mediano albergan a la mayoría de los pobres del mundo. Muchas enfrentan todavía grandes obstáculos para alcanzar los objetivos del desarrollo humano no vinculados a los ingresos.

Triunfos

La indigencia está disminuyendo con rapidez. La pobreza mundial se redujo 40% desde 1990, y el mundo en desarrollo está bien encaminado hacia la meta internacional de recortar a la mitad la

Recuadro 1

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio

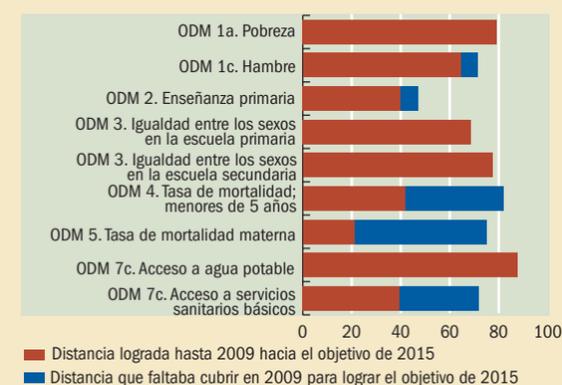
- 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre**
 - 1a. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas con ingresos inferiores a 1 dólar por día.
 - 1b. Lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, incluidos las mujeres y los jóvenes.
 - 1c. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre.
- 2. Lograr la enseñanza primaria universal**
 - 2a. Asegurar que, en 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.
- 3. Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer**
 - 3a. Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes de finales de 2015.
- 4. Reducir la mortalidad infantil**
 - 4a. Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de niños menores de cinco años.
- 5. Mejorar la salud materna**
 - 5a. Reducir un 75% la tasa de mortalidad materna entre 1990 y 2015.
 - 5b. Lograr, para 2015, el acceso universal a la salud reproductiva.
- 6. Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades**
 - 6a. Haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/SIDA en 2015.
 - 6b. Lograr, para 2010, el acceso universal al tratamiento del VIH/SIDA de todas las personas que lo necesitan.
 - 6c. Haber detenido y comenzado a reducir, en 2015, la incidencia de la malaria y otras enfermedades graves.
- 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente**
 - 7a. Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales y reducir la pérdida de recursos del medio ambiente.
 - 7b. Haber reducido y haber ralentizado considerablemente la pérdida de diversidad biológica en 2010.
 - 7c. Reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable.
 - 7d. Haber mejorado considerablemente, en 2020, la vida de al menos 100 millones de habitantes de barrios marginales.
- 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo**
 - 8a. Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio.
 - 8b. Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados.
 - 8c. Atender las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo.
 - 8d. Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo.
 - 8e. En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo.
 - 8f. En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

Gráfico 1

Avance desigual

El mundo está bien encaminado hacia el logro de algunos objetivos para 2015, pero rezagado respecto de otros.

(Porcentaje de la meta de 2015)



Fuente: Cálculos del personal técnico del Banco Mundial.

Nota: Según datos disponibles en 2009, que van desde 2005 hasta 2009.

pobreza en términos del ingreso para 2015 (respecto del nivel de 1990). Pese al crecimiento demográfico, la cantidad de pobres que viven con menos de US\$1,25 al día en los países en desarrollo también cayó de alrededor de 1.800 millones en 1990 a 1.400 millones en 2005, o sea, de 42% de la población a 25%. Gracias a la rapidez del crecimiento, particularmente en China, Asia oriental ya recortó la indigencia a la mitad. En África subsahariana, la pobreza también retrocede rápidamente desde fines de la década de 1990, pero es poco probable que la región alcance la meta propuesta, principalmente porque partió de una situación desfavorable.

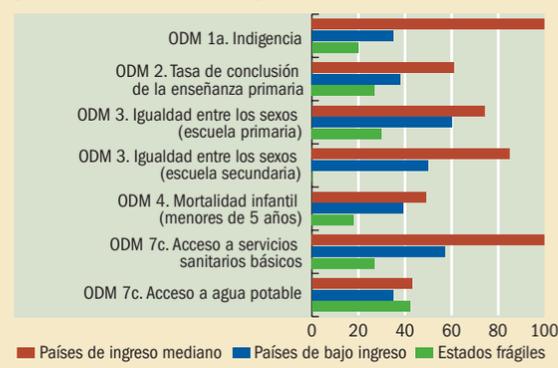
La meta de la enseñanza primaria universal es alcanzable. En varios países de bajo ingreso se registró un aumento impresionante de las tasas netas de matriculación entre 2000 y 2006. En más de 60 países en desarrollo, más de 90% de los niños en edad de escolaridad primaria asisten a clase; el número de niños que no reciben instrucción bajó de 115 millones en 2002 a 101 millones en 2007, aun a pesar del crecimiento demográfico. En 2007, la tasa de conclusión de la etapa primaria alcanzó 86% en la totalidad de los países en desarrollo (93% en los países de ingreso mediano, pero apenas 65% en los de bajo ingreso). En África subsahariana y Asia meridional, aunque las cifras son más bajas, —el 60% y 80%, respectivamente, en 2007—, representan un avance respecto del 51% y 62% de 1991. Pero con 41 millones de niños en edad de escolaridad primaria fuera de las aulas en África subsahariana y 31,5 millones en Asia meridional, lograr esta meta continúa siendo una tarea ardua.

El aumento de la matriculación está acortando la brecha entre los sexos en el ámbito educacional. Debido a una cantidad histórica de alumnas que terminan el ciclo primario, casi dos tercios de los países en desarrollo tenían paridad entre los sexos a nivel primario en 2005, y el ODM de paridad en la escolaridad primaria y secundaria podrá hacerse realidad para 2015. África subsahariana está progresando, pero va muy a la zaga de la meta internacional. El acceso al agua potable está bien encaminado a nivel mundial y en la mayoría de las regiones. Gracias al rápido aumento del gasto en infraestructura, más de 1.600 millones de personas pudieron acceder a fuentes más seguras de agua pota-

Gráfico 2

El precio de la fragilidad

Los Estados frágiles son los que menos avanzaron hacia los ODM. (Avance hacia los ODM hasta 2009)



Fuente: Cálculos del personal técnico del Banco Mundial a partir de la base de datos de World Development Indicators.
Nota: Últimos datos actualizados en 2009.

ble, elevando el total de 76% en 1990 a 86% en 2006. Hasta 76 países en desarrollo podrían hacer realidad esta meta, aunque 23 no han avanzado y 5 han retrocedido.

Avance desigual o insuficiente

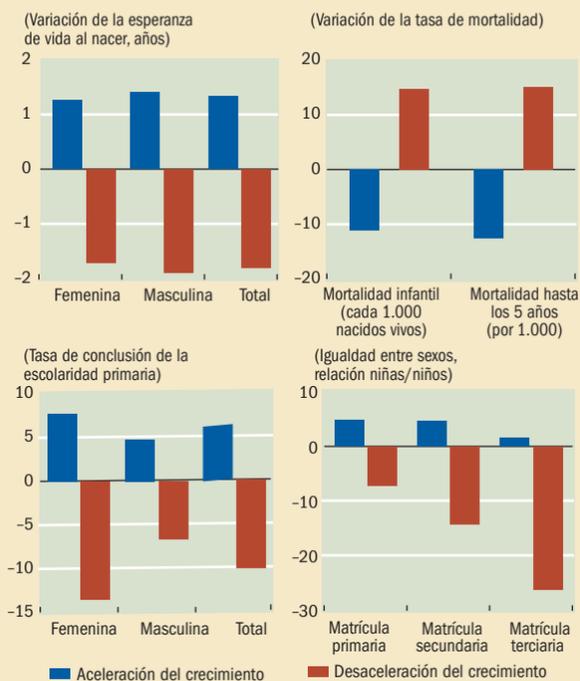
Las perspectivas son peores para los ODM relacionados con la salud, como el de la mortalidad infantil. La tasa de mortalidad hasta los cinco años disminuyó en los países en desarrollo, de 101 muertes por 1.000 nacimientos vivos en 1990 a 73 en 2008. Se trata de un avance notable, aunque insuficiente para cumplir el cuarto ODM. En 2008, 9 millones de niños fallecieron a causa de enfermedades evitables, frente a 13 millones en 1990. África subsahariana es el hogar de 20% de los niños del mundo de menos de cinco años, pero sufre 50% de todas las muertes infantiles. Asia meridional también va muy a la zaga respecto de este objetivo.

De todos los ODM, el que tiene menos probabilidades de cumplirse para 2015 es el de la salud materna. En los países en desarrollo, hasta 10.000 mujeres fallecen cada semana por complicaciones tratables durante el embarazo y el parto. Pero según nuevas determinaciones basadas en datos más fidedignos, la proporción de muertes maternas bajó más de lo antes estimado (Hogan *et al.*, 2010; véase “Salvar las madres” en esta edición). La cifra disminuyó mucho: de 422 por cada 100.000 nacimientos vivos en 1980 a 320 en 1990 y 251 en 2008. Más de la mitad de estas muertes ocurrieron en seis países: Afganistán, Etiopía, India, Nigeria, Pakistán y la República Democrática del Congo. Bolivia, China,

Gráfico 3

La desaceleración del crecimiento frena el progreso

El enfriamiento del crecimiento provoca un colapso de indicadores críticos del desarrollo humano y de la igualdad entre los sexos en África subsahariana.



Fuente: Cálculos del personal técnico del Banco Mundial con información de la base de datos de World Development Indicators.

Ecuador y Egipto hicieron rápidos avances, y 23 países podrán alcanzar este ODM. En África subsahariana, la región central y la oriental registraron cierta mejora desde 1990, pero no así la meridional y la occidental debido a la cantidad de mujeres embarazadas que sucumbieron al VIH.

La reciente crisis alimentaria complicó el avance hacia los objetivos sobre malnutrición y hambre. El mundo en desarrollo no avanzó lo suficiente como para recortar a la mitad el porcentaje de la población que sufre hambre. La malnutrición infantil origina más de un tercio de las enfermedades que aquejan a los niños de menos de cinco años, y la malnutrición durante el embarazo causa más del 20% de los casos de mortalidad materna. La proporción de niños de menos de cinco años con deficiencias de peso retrocedió de 33% en 1990 a 26% en 2006 en los países en desarrollo; es decir, un ritmo demasiado lento. El avance más lento ocurrió

Recuadro 2

Bases para el progreso

El crecimiento y la estabilidad de la economía constituyen las bases del gasto público necesario para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Por ende, las perspectivas de avance deben evaluarse a la luz de la evolución macroeconómica de las economías emergentes y en desarrollo.

Pese a la fuerte contracción de la actividad económica, muchos países emergentes y en desarrollo sobrellevaron la reciente crisis mundial mejor de lo que se había temido cuando estalló. En numerosos casos el crecimiento conservó el signo positivo en 2009, y la recuperación durante 2010 es algo más sólida de lo originalmente previsto. Las economías emergentes y en desarrollo de Asia lograron un crecimiento de más de 6,5% en 2009, y superarían el 9% en 2010. En promedio, el crecimiento de los países más pobres también se mantuvo positivo el año pasado: en África subsahariana continuó por encima de 2%, y, según las proyecciones del FMI, subirá a 5% en 2010. Por otra parte, las economías emergentes con desequilibrios agudos (Europa oriental) o estrechos vínculos a las economías avanzadas (Europa oriental y América Latina) sufrieron más. Además, las tasas de crecimiento de muchos países continúan ligeramente por debajo de los niveles previos a la crisis, y los riesgos son a la baja porque la actividad económica de las economías avanzadas es anémica y frágil.

Los flujos financieros hacia los países emergentes y en desarrollo también se están recuperando. Los deudores soberanos están tomando préstamos a niveles históricos y los diferenciales de los bonos de los mercados emergentes bajaron a los niveles de 2006 y 2007. Tras la desaceleración de 2009, las remesas privadas repuntarían en 2010, y el acceso del sector privado a los mercados financieros mejoró considerablemente. Pero, en términos generales, los flujos financieros netos hacia los países emergentes y en desarrollo se mantienen por debajo de los niveles previos a la crisis porque todavía no se han recuperado del todo ni el financiamiento bancario ni la inversión extranjera directa.

Varios factores ayudaron a las economías emergentes y en desarrollo a superar la crisis.

Ahorrar para crecer

Gracias a políticas fiscales sólidas, los países tuvieron dinero para gastar cuando golpeó la crisis en 2007.

(Balance fiscal, porcentaje del PIB)



Fuente: FMI, *Perspectivas de la economía mundial*.

en África subsahariana y Asia meridional, donde hasta 35% de los niños menores de cinco años —más de 140 millones— sufren una atrofia del crecimiento entre moderado y grave.

Frenar la propagación de las enfermedades transmisibles graves también ha resultado difícil. Aunque las tendencias a la rápida propagación del VIH y de las muertes relacionadas con el virus comenzaron a dar indicios de desaceleración en los últimos años, se estima que 33,4 millones de personas aún vivían con VIH/SIDA en 2008. Ese año, se produjeron 2,7 millones de infecciones nuevas y alrededor de dos millones de muertes causadas por el SIDA. África subsahariana sigue siendo la región más afectada: allí vivían más de dos tercios de las personas con VIH y ocurrieron casi tres cuartas partes de las muertes vinculadas al SIDA en 2008. La tuberculosis, que causó la muerte de 1,8 millones en 2006, se encuentra en retirada en todas las regiones,

Los países que tenían políticas sólidas antes de la crisis pudieron aumentar los déficits presupuestarios más que los países en condiciones más frágiles en términos de deuda y situación fiscal. Muchos países apuntalaron la demanda interna manteniendo en curso los planes de gasto —incluso en el ámbito social— pese a la caída del ingreso. Y algunos ampliaron la red de protección social, mitigando el efecto de la crisis en los pobres.

La asistencia del FMI y del Banco Mundial también ayudó en muchos casos. El FMI amplió el acceso al financiamiento mediante sus mecanismos tradicionales, engrosó las reservas a través de una asignación de DEG por US\$250.000 millones, creó un servicio para las economías emergentes con una buena trayectoria (la Línea de Crédito Flexible), reformó los servicios financieros para los países de bajo ingreso y racionalizó la condicionalidad. El Banco Mundial y los bancos multilaterales regionales elevaron sus compromisos a US\$115.000 para proteger el núcleo de programas para el desarrollo, fortalecer el sector privado y ayudar a los hogares pobres. El Grupo del Banco Mundial brindó respaldo a las exportaciones de los países en desarrollo mediante garantías y liquidez para el financiamiento del comercio.

Por último, los precios de las materias primas subieron en 2009 —antes de lo esperado—, suavizando el impacto de la crisis en las economías que las exportan.

La expansión del crecimiento económico de los países emergentes y en desarrollo está vinculada a la mejora de las políticas fisca-

les durante los 15 últimos años (véase el gráfico). En 2007, en vísperas de la crisis, los déficits presupuestarios promedio de estos países eran apenas una pequeña parte de los registrados a comienzos de la década de 1990, lo cual permitió incrementar los déficits fiscales y apuntalar la actividad económica cuando estalló la crisis. Los acontecimientos de 2009 subrayan la importancia de mantener políticas macroeconómicas prudentes en tiempos de bonanza para poder afrontar los shocks y no tener que recortar los gastos sociales cuando la situación revierte.

excepto en África subsahariana. La malaria continúa cobrándose alrededor de un millón de vidas por año; 80% de las víctimas son niños en África subsahariana.

Círculos viciosos

Históricamente, el impacto de los ciclos económicos en los indicadores del desarrollo humano son sumamente asimétricos: el deterioro durante las malas épocas es mucho peor que la mejora durante las buenas épocas (véase el gráfico 3). Por ejemplo, la esperanza de vida es de dos años más que el promedio global durante los períodos de aceleración del crecimiento, pero de 6,5 años menos durante las desaceleraciones. La mortalidad infantil baja 8 por 1.000 durante las aceleraciones y sube 24 por 1.000 durante las desaceleraciones; la tasa de conclusión de la escolaridad primaria aumenta 4% y disminuye 25%, respectivamente. Por último, la correlación entre los indicadores sociales y los períodos de desaceleración es más fuerte que la registrada respecto de los períodos de aceleración.

Los grupos vulnerables —lactantes y niños, y aún más las niñas, particularmente en los países subsaharianos pobres— se ven afectados de manera desproporcionada. Por ejemplo, la esperanza de vida de las niñas y los niños aumenta dos años durante las buenas épocas, pero disminuye alrededor de siete años en el caso de las niñas y de seis en el de los niños durante las épocas malas. La tasa de conclusión de la enseñanza primaria aumenta 5 puntos porcentuales para las niñas y 3 para los niños durante las buenas épocas (en relación con los promedios de la muestra respectiva), pero baja 29 y 22 puntos porcentuales, respectivamente, durante las malas. Mientras el crecimiento se acelera, el cociente de matriculación alumna/alumno sube alrededor de 2 puntos porcentuales en la enseñanza primaria, secundaria y postsecundaria, pero retrocede 7, 15 y 40 puntos porcentuales, respectivamente, durante una desaceleración. Una vez que los niños abandonan los estudios, su capital humano futuro sufre una desvalorización permanente.

Es difícil hacer una distinción entre causa y efecto, pero los círculos viciosos durante las crisis son más fuertes que los círculos virtuosos durante las bonanzas. Las razones son cuatro. En los países de bajo ingreso, las desaceleraciones y los conflictos armados son frecuentes. Muchos países carecen de un régimen de políticas firme, y durante las crisis suelen sufrir fuertes pérdidas en términos de indicadores económicos y estabilidad política, representación y rendición de cuentas, marco regulatorio, Estado de derecho y eficacia del gobierno. El gasto social se contrae cuando no existe una red de protección social, vulnerando la ayuda y su eficacia. La caída del crecimiento y de la prestación de servicios a los pobres —dos determinantes fundamentales de los resultados del desarrollo— parece ocasionar trastornos críticos, en tanto que los beneficios logrados durante las épocas de auge apenas producen mejoras paulatinas.

Con todo, la crisis mundial reciente fue menos demoledora para los países pobres, principalmente gracias a políticas e instituciones mejores, un desempeño económico más sólido (véase el recuadro 2), un volumen de ayuda mayor, un nivel de deuda más bajo y un ambiente externo propicio.

No obstante, el impacto de la crisis en la pobreza se hará sentir durante largo tiempo. Las tasas de pobreza continuarán retrocediendo después de la crisis, pero con más lentitud. Para 2015, la tasa de pobreza mundial ascendería a 15%, en lugar de 14,1% sin

la crisis. Para fines de 2010, la crisis habrá sumido otras 64 millones de personas en la indigencia. La recuperación no permitirá reconquistar todo el terreno perdido. En África subsahariana, la tasa de pobreza alcanzaría 38% para 2015, en lugar de 36% sin la crisis, y 20 millones de personas más no habrán logrado dejar atrás la pobreza.

El impacto a mediano plazo en otros ODM también podría resultar considerable. Habrá quizás unos 25 millones de personas menos sin acceso a agua potable. Y el peor ejemplo de los costos irreversibles de la crisis es que entre 2009 y 2015 se habrá cobrado las vidas de 265.000 lactantes más y 1,2 millones más de niños menores de cinco años.

Recobrar el ímpetu

En última instancia, lograr los ODM depende de una buena actuación de los gobiernos, los hogares y las empresas de los países en desarrollo. Es necesario el resurgimiento de un crecimiento económico generalizado, y las políticas macroeconómicas deben retomar una senda estable y sostenible. El afianzamiento de las políticas internas significa también una mejor prestación de servicios y una gestión transparente y razonable de un mayor volumen de recursos. Los países tendrán que mejorar la asequibilidad, implementación y cobertura de redes de protección social focalizadas, dada su importancia como respaldo de los ingresos de los hogares durante las épocas de crisis. Pero las condiciones de vida de los pobres en los países de bajo ingreso mejorarán únicamente mediante recursos adicionales y un ambiente externo propicio. Los donantes tienen que cumplir con sus compromisos de ayuda y afianzar la previsibilidad de las corrientes de ayuda. También contribuirá un comercio mundial vigoroso y creciente, sumado a un mejor acceso a los mercados para los países en desarrollo. Aún queda mucho por hacer antes de 2015. ■

Delfin S. Go es Economista Principal y Hans Timmer es Director del Grupo de Perspectivas Económicas para el Desarrollo del Banco Mundial. Richard Harmsen es Subjefe de División en el Departamento de Estrategia, Políticas y Evaluación del FMI.

Referencias:

- Arbache, J., D. Go y V. Korman, de próxima publicación, "Does Growth Volatility Matter for Development Outcomes? An Empirical Investigation Using Global Data", documento de antecedente para el Global Monitoring Report 2010 (Washington: Banco Mundial).
- Asociación Internacional de Fomento y Fondo Monetario Internacional, 2009, "Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI): Status of Implementation", 15 de septiembre (Washington: Banco Mundial y FMI).
- Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, 2010, Global Monitoring Report 2010: The MDGs after the Crisis (Washington: Banco Mundial y FMI).
- Fondo Monetario Internacional (FMI), 2010, Perspectivas de la economía mundial (Washington, abril).
- Hogan, M., K. Foreman, M. Naghavi, S. Ahn, M. Wang, S. Makela, A. Lopez, R. Lozano y C. Murray, 2010, "Maternal Mortality for 181 Countries, 1980–2008: A Systematic Analysis of Progress towards Millennium Development Goal 5", *The Lancet*, vol. 375, No. 9726, págs. 1609–23.
- UNICEF, 2007, Progress for Children: A World Fit for Children Statistical Review, No. 6 (Nueva York).