



Niños en una clase tomando notas, provincia de Oudomxay, Laos.

# Apuntar alto

*Charles Kenny*

**Los ODS podrían fomentar una mejor calidad de vida en todo el mundo**

**2015** es un gran año para el desarrollo mundial. Vence el plazo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), las ambiciosas metas de avance mundial fijadas por los dirigentes internacionales en las Naciones Unidas a fines del siglo XX. Aunque pueda sorprender a quienes viven en Japón, Europa o América del Norte, los últimos 15 años quizás hayan constituido el período de mayores avances en lo atinente a la calidad de vida de la humanidad. Es más: los datos revelan los más rápidos descensos en mortalidad infantil y pobreza extrema de la historia. Por ende, superamos con creces el primer ODM: bajar a la mitad la cantidad de personas con ingresos inferiores a US\$1,25 por día.



El año 2015 marca también el punto de partida de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que se acordarán en las Naciones Unidas este otoño. Estas metas esbozan la visión de los avances para 2030 en materia de pobreza, salud, educación, seguridad, medio ambiente, gestión de gobierno, igualdad de género y mucho más. En julio de este año se celebrará una conferencia en Addis Abeba donde se debatirá el financiamiento de esta nueva agenda. Por último, en una reunión de la Conferencia sobre Cambio Climático que se realizará en diciembre en París, los países se comprometerán a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, para evitar un calentamiento global catastrófico.

Los próximos 15 años podrían ser tan transformadores como los pasados. Los ODS propuestos reflejan la aspiración mundial de avanzar aún más rápido. Esto exigirá un esfuerzo sin precedentes dentro, y entre, los países. La Conferencia sobre la Financiación para el Desarrollo de Addis Abeba medirá la magnitud de ese esfuerzo y enfrenta una dura tarea. La

Conferencia de París es esencial para asegurar que el desarrollo humano sea ambientalmente sostenible. Pero quizás la condición clave para el éxito este año sea que las economías avanzadas reconozcan que el desarrollo sostenible es de su interés: la economía, la salud y el bienestar del mundo están tan interconectados que el fracaso de Addis Abeba o París sería una tragedia tanto para ellos como para el mundo en desarrollo.

### Objetivos para un nuevo milenio

Los ODM surgieron de la Declaración del Milenio de los dirigentes reunidos en las Naciones Unidas en 2000. Contenía aspiraciones de paz justa y perdurable, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y hacia la naturaleza. Pero también incluía metas específicas, producto de una década de conferencias de esta institución: reducir a la mitad el número de personas con ingresos inferiores a US\$1 por día (cifra que luego aumentó a US\$1,25 en dólares de 2005); lograr la enseñanza primaria universal y la igualdad de género en el acceso a la educación; reducir en tres cuartos la tasa de mortalidad materna y en dos tercios la de niños menores de cinco años, y revertir la propagación del VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades graves. Estas metas conforman la base de seis objetivos del milenio, y a

ellas se suma una meta sobre sostenibilidad ambiental y otra sobre la alianza mundial para el desarrollo.

El avance de los últimos 15 años fue excepcional y alentador, incluso en los temas destacados en los ODM. En varios ámbitos, la tasa de mejora no tiene precedentes. Entre 1999 y 2011, la población del mundo en desarrollo con ingresos inferiores a US\$1,25 por día bajó a la mitad, del 34% al 17%, en tan solo 12 años. El crecimiento espectacular de China explica gran parte de lo acaecido (las personas con ingresos inferiores a US\$1,25 bajaron de 451 millones a 84 millones en ese país), pero no fue la única razón.

En el mismo período, la pobreza extrema en los países en desarrollo de África subsahariana cayó del 59% al 47%. En esos mismos 12 años, la inscripción en la escuela primaria en la región aumentó del 58% al 77%. Eso significa que una quinta parte de los niños en edad escolar no inscritos en el año 2000 estaban en la escuela apenas una década después. En 2011 la inscripción de niñas en la escuela primaria fue del 74%, lo que refleja una convergencia del acceso a la educación de niños y niñas.

Quizá la mejor noticia sea el descenso drástico de la cantidad de padres que sufren el dolor de enterrar a un hijo. Entre 2000 y 2013, según datos recientes del Banco Mundial, la proporción de niños de países en desarrollo que murieron antes de los cinco años bajó del 8,4% al 5,0%. En África subsahariana, la tasa se redujo del 15,6% al 9,2%, es decir: más del 40%, en solo 13 años. En Senegal, donde la salud infantil mejoró con notable rapidez, una mujer con la cantidad promedio de hijos tenía en el año 2000 una probabilidad superior al 50% (56%) de perder al menos uno antes de los cinco años. Para 2012, el riesgo era de uno cada cuatro (26%). Si bien la cifra sigue siendo demasiado alta, el avance ha sido asombrosamente rápido.

El mérito principal de estas mejoras corresponde a las personas y a los gobiernos de los países en desarrollo. Proviene del trabajo arduo de hombres y mujeres en granjas y empresas para sustentar el consumo de sus familias. Proviene del sacrificio de padres que sacan a sus hijos del mercado laboral para que vayan a la escuela, se aseguran de que duerman bajo mosquiteros y reciban vacunas. Y son los gobiernos del mundo en desarrollo los que proveen los fondos y bienes públicos necesarios para asegurar que el trabajo y la educación redunden en una vida mejor. Los países en desarrollo trabajaron mucho para lograr la estabilidad macroeconómica que apuntala el crecimiento. Entre 2000 y 2015, el ingreso anual de los gobiernos de las economías de mercados emergentes y en desarrollo aumentó de casi US\$3.200 billones a US\$9.300 billones, según cifras de la base de datos de *Perspectivas de la economía mundial* del FMI. Estos ingresos financian los servicios de salud y educación, carreteras y líneas eléctricas, y los sistemas jurídicos que permiten el desarrollo del comercio y una mejor calidad de vida.

Pero la cooperación mundial y el intercambio, los flujos de bienes, servicios, personas, conocimientos e ideas fueron también cruciales. Considérese el avance de China en materia de pobreza: sus empresas, apoyadas por inversores extranjeros que exportaban sus productos a todo el mundo, fueron esenciales para el crecimiento económico. Las empresas con inversión extranjera representaron más de la mitad de la exportación e importación y el 30% de su producción industrial, según



Niñas en un salón de clase, Ghana.

el Ministerio de Comercio de ese país. Entre 2000 y 2013, las exportaciones representaron, en promedio, un 30% del PIB, y la adhesión a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2001 ayudó a apuntalar al sector exportador. Sin el comercio internacional y la inversión, el descenso más rápido de la historia en la pobreza mundial jamás habría ocurrido.

Obsérvese, entre otros, la función de las corrientes migratorias en las perspectivas de desarrollo. Los emigrantes enviaron mucho dinero a sus países. Las remesas son el 9% del PIB en Bangladesh, el 10% en Guatemala y el 23% en Lesotho, por ejemplo. Además, la migración facilita el flujo de inversiones, el comercio y las ideas (véase “Un largo camino al trabajo” en la edición de *F&D* de marzo de 2015). En el año 2000 un tercio de los trabajadores muy calificados de Silicon Valley en California habían nacido en otro país, y los expatriados indios fundaron el 13% de las empresas nuevas de la región. Pero también mantenían vínculos con innovadores y empresarios de su país, y esos contactos fueron decisivos para construir lo que hoy es un sector de tecnología de la información (TI) y gestión empresarial en India valuado en US\$146.000 millones, que emplea a 3,5 millones de personas y exporta más de dos tercios de su producción.

En cuanto a las mejoras en salud, la asistencia oficial para el desarrollo cumplió una importante función. Casi la mitad de los hogares de África subsahariana hoy tiene mosquitero y la proporción de gente que duerme protegida aumentó del 2% en 2000 al 33% en 2011. Los mosquiteros ayudaron a disminuir en un tercio las muertes por malaria en África desde 2000 y la mayoría de ellos se financiaron con asistencia. Gran parte de la financiación de vacunas en países de bajo ingreso fue posible gracias a la asistencia, y las muertes por enfermedades prevenibles con vacunas se desplomó después del año 2000: en todo el mundo, las muertes por sarampión bajaron de 542.000 a 158.000 entre 2000 y 2011.

¿Cómo influyeron los ODM en el avance y en la cooperación internacional detrás del mismo? La Declaración del Milenio y los ODM eran aspiraciones no vinculantes jurídicamente,

pero aportaron un marco de diálogo sobre el desarrollo, en especial sobre la asistencia. Entre 2001 y 2010, el porcentaje del PIB que los países donantes dedicaron a la asistencia subió del 0,21% al 0,32%. La mayoría fue para África y asistencia social, dos puntos centrales de los objetivos. Pero la investigación que llevé a cabo con Sarah Dykstra del Centro para el Desarrollo Mundial indica que hay un *punto débil* entre los flujos generales de asistencia y la velocidad de mejora en salud, educación y otros indicadores de los ODM. Además, aunque la mejora fue especialmente rápida en los últimos 15 años, es difícil encontrar una aceleración de esas tasas en particular a partir del año 2000, según un análisis de Howard Friedman de la Universidad de Columbia.

La asistencia puede haber tenido un efecto leve en el avance mínimamente más rápido en los indicadores de los ODM desde el inicio del siglo XXI. Eso quizás parezca un logro menor, pero a nivel mundial puede significar que se salvaron, o mejoraron, millones de vidas. Y alcanza para que valga la pena repetir el ejercicio de establecer metas.

### ¿Avance sostenible?

Existe gran potencial para seguir avanzando en los próximos 15 años. Hay, sin duda, riesgos: en un trabajo reciente, Lawrence Summers y Lant Pritchett, de la Universidad de Harvard, observaron que “es infrecuente que el crecimiento anormalmente rápido perdure”, lo que indica la posibilidad de que el firme desempeño de países y regiones como China, India y África subsahariana no continúe. Si es así, el avance en materia de ingresos de los más pobres se frenaría drásticamente. Dani Rodrik, del Instituto de Estudios Avanzados, sostiene que el sector manufacturero, fundamental para el “milagro” de los países del este asiático, ya no es la fuente de empleo y producción que fue, lo que deteriora un mecanismo clave en la convergencia del ingreso. Ni hablar de los retos que plantea el cambio climático para la producción agrícola y la infraestructura costera, o de enfermedades como la gripe porcina para la salud y el comercio mundial.

Por otro lado, los países en desarrollo tuvieron un crecimiento muy rápido en la década pasada pese al deterioro de su sector manufacturero. Nuevos sectores, como las comunicaciones móviles, contribuyeron considerablemente al crecimiento. La mayoría de los países en desarrollo llegan a la era de los ODS en una situación fiscal mucho más sólida que al momento de la puesta en marcha de los ODM. Por ejemplo, en el conjunto de los países en desarrollo el servicio de la deuda como porcentaje del PIB bajó del 5,9% en 2000 al 3,1% en 2013. En 2013 la inflación media del 4,3% estaba controlada y era inferior a la de 2000, lo que indica una mejora macroeconómica considerable. Si el crecimiento se torna excepcional en todos los países en desarrollo y todos ellos cumplen con los optimistas pronósticos a corto plazo del FMI para los próximos 15 años, toda la población mundial, salvo un pequeño

porcentaje, se elevaría por encima de la línea de pobreza extrema de US\$1,25. Tomemos a su vez el ámbito de la salud: la reciente Comisión Lancet sobre inversión en salud considera que para 2035 la focalización del gasto en salud podría reducir la mortalidad de los menores de cinco años a menos del 1,6% en todo el mundo (del promedio actual del 7,6% en países de bajo ingreso).

### Metas ambiciosas

Pero hasta estos pronósticos optimistas fueron insuficientes para el grupo de trabajo abierto de las Naciones Unidas que redactó los ODS, que propuso un avance universal sin precedentes en una amplia gama de esferas de desarrollo. Los 17 ODS y sus 169 metas abarcan desde el turismo ambientalista hasta la violencia contra los niños, desde la gestión de residuos y la pesca artesanal hasta la desigualdad de género, el empleo y el acceso a Internet. Exigen que para 2030 hayamos terminado con la pobreza extrema y la desnutrición, logrado el pleno empleo y la cobertura de salud universal, erradicado el SIDA, la tuberculosis y la malaria, alcanzado la universalidad de la educación secundaria, asegurado el acceso universal al agua, el saneamiento, las energías modernas, las comunicaciones y mucho más. Y también demandan que ese avance sea sostenible desde el punto de vista del medio ambiente.

Si el fin de los ODS es focalizar el diálogo sobre desarrollo, parecería que no quedó nada afuera, salvo los derechos civiles y políticos. Y no queda claro cómo esta agenda extensísima y sumamente ambiciosa impulsará en los hechos el avance hacia el desarrollo.

Pero para que el mundo apenas se acerque a cumplir las metas para 2030 se requiere un esfuerzo nacional sin precedentes respaldado por una cooperación mundial también sin precedentes en todos los flujos entre países, no solo (ni principalmente) en materia de asistencia, sino también de comercio, finanzas, migración y tecnología. Por eso, la Conferencia sobre la Financiación para el Desarrollo de julio es crucial. Los países en desarrollo querían celebrarla antes de adoptar los ODS, justamente para recalcar que objetivos tan ambiciosos solo pueden lograrse en el marco de una sólida alianza mundial.

## Si el fin de los ODS es focalizar el diálogo sobre desarrollo, parecería que no quedó nada afuera.

La buena noticia es que el borrador de la declaración de la Conferencia elaborado en marzo de 2015 es exhaustivo y oído. Propone una serie internacional de servicios, que abarca la infraestructura social y física, al alcance de todos. Subraya la importancia de aumentar la capacidad interna de los países en desarrollo para alcanzar nada menos que una relación ingresos/PIB del 20%. También propugna la adopción de reformas y compromisos para aumentar la cooperación tributaria, los



Alumnos de escuela primaria lavándose las manos, provincia de Oudomxay, Laos.



Alumnos participantes en el Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER) en áreas rurales de Argentina.

flujos financieros multilaterales, el apoyo a la inversión del sector privado, la asistencia, el acceso a mercados de exportación para países de bajo ingreso, y el intercambio de tecnología.

Pero la declaración debería ser más concreta e incluir la meta de aumentar los flujos financieros a tasas de mercado de países donantes e instituciones multilaterales como el Banco Mundial y el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, para financiar la infraestructura; un compromiso de los donantes de financiar los costos del plan universal de servicios sociales y de infraestructura básicos que no puedan ser financiados con recursos internos; el objetivo de aumentar la transparencia (a través por ejemplo de la publicación de detalles del presupuesto y contratos del gobierno y la creación de un registro público de la propiedad final de las empresas), y un compromiso más firme con la migración y la tecnología como instrumentos para el desarrollo.

### En interés de todos

La solidez del acuerdo en Addis Abeba y el avance hacia los ODS dependen de que las economías avanzadas entiendan que esto no es altruismo sino una tarea en su propio interés. En 2002, cuando los países ricos debatieron sobre la cooperación mundial para los OMD en la Conferencia de Monterrey, quizás se preguntaran qué podían hacer por ellos. Esta vez solo pueden preguntarse ¿qué podemos hacer unos por otros? Aunque los países en desarrollo necesitan lazos internacionales para avanzar, la cuestión ahora no es convencer a los ministros de Hacienda de una OCDE corta de fondos de que sean menos mezquinos, sino abordar un conjunto de problemas mundiales que solo pueden resolverse con el apoyo del mundo en desarrollo.

Como sucede con el comercio: el destino de las exportaciones del mundo industrializado es el mundo en desarrollo. Tres quintos de la exportación total de Estados Unidos se dirigen a países de ingreso bajo y mediano. General Motors se recuperó de los efectos de la crisis financiera mundial solo gracias a la exportación: en 2009 vendió casi tantos autos en China como en Estados Unidos. ¿Y las finanzas públicas? En el año 2000 la deuda externa promedio de los países en desarrollo ascendía casi a un 83% del PIB, y dos tercios de ellos

## La única forma de evitar nuevas pandemias en un mundo globalizado es atacarlas rápidamente.

tenían una relación deuda/PIB superior al 50%. Para 2011 la deuda externa media se había desplomado al 42%, y menos de 1 de cada 3 países tenía una relación mayor al 50%. Esta mejor situación fiscal contribuyó significativamente a que, durante la crisis, instituciones como el FMI pudieran centrar sus recursos y atención en países ricos como Grecia, Irlanda y Portugal.

Tómese el caso de la salud: si los países de África occidental como Nigeria y Senegal no hubieran detenido la propagación del ébola y este hubiera llegado a Lagos, Dakar y más allá, además de la trágica pérdida de vidas, el costo mundial de la distorsión del comercio y del turismo habría sido enorme. Estimaciones del Banco Mundial indican que una pandemia grave de gripe podría costar al mundo US\$3.000



Alumnos esperando el almuerzo en la escuela, provincia de Oudomxay, Laos.

billones, más que nada por la interrupción del comercio; otra enfermedad más grave costaría aún más. La única forma de evitar nuevas pandemias en un mundo globalizado es atacarlas rápidamente cuando surgen, y eso significa tener sólidos sistemas nacionales de salud.

En cuanto a la migración, el crecimiento del sector de TI de India se basó en la transferencia de conocimiento desde Estados Unidos, pero el crecimiento en este último depende de los inmigrantes, titulares de casi un cuarto de las solicitudes de patentes en el país. Además, la salud estadounidense depende del resto del mundo, no solo por la amenaza de pandemias, sino porque un quinto de los enfermeros que trabajan allí se educaron en el exterior. A medida que los países industrializados envejecen, aumenta la demanda de inmigrantes.

Por último, en cuanto a la sostenibilidad, el mundo en desarrollo ya es el protagonista: pronto será responsable de dos tercios de las emisiones anuales de dióxido de carbono y albergará la gran mayoría de la biodiversidad del planeta.

Demasiados niños mueren de dolencias fácilmente prevenibles y muchos de los que sobreviven no cuentan con escuelas que enseñen, economías que ofrezcan buenos trabajos, ni servicios fiables de agua y energía. Pero desde el inicio del milenio el avance mundial contra estos males ha sido asombroso. El beneficio sería inconmensurable si en los próximos 15 años se progresara mucho más, de forma sostenible para

los siglos venideros. Por eso este verano boreal necesitamos un acuerdo de financiación sólido en Addis Abeba, seguido de un acuerdo contundente sobre el clima en París. La cooperación mundial es cada vez más crucial para lograr un desarrollo sostenible. Sin ella, todas las palabras elegantes que se digan y las metas que se establezcan en la Asamblea General en Nueva York carecerán totalmente de valor. ■

*Charles Kenny es Investigador en Jefe del Centro para el Desarrollo Mundial, y es autor de The Upside of Down: Why the Rise of the Rest Is Great for the West.*

---

Referencias:

Friedman, Howard, 2013, "Causal Inference and the Millennium Development Goals (MDGs): Assessing Whether There Was an Acceleration in MDG Development Indicators Following the MDG Declaration", MPRA Paper No. 48793 (Munich: Munich Personal RePEc Archive).

Kenny, Charles, y Sarah Dykstra, 2013, "The Global Partnership for Development: A Review of MDG 8 and Proposals for the Post-2015 Development Agenda", CGD Policy Paper 026 (Washington: Centro para el Desarrollo Mundial).

Summers, Lawrence H., y Lant Pritchett, 2014, "Asiaphoria Meets Regression to the Mean", NBER Working Paper No. 20573 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research, octubre).