



# Un avance decisivo

**Para acelerar el avance hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el crecimiento debe producirse en sectores que beneficien directamente a los pobres, como la agricultura**

Niños sudafricanos en un *playpump*, tiovivo que a la vez bombea agua.

*Pedro Conceição y Selim Jahan*

**E**N LA DÉCADA que culminó en la recesión mundial de 2009 hubo un rápido crecimiento económico en la mayoría de los países en desarrollo. Desde fines de la década de 1990, el crecimiento en el mundo en desarrollo ha sido sistemáticamente mayor que en las economías avanzadas. En África subsahariana, esto representó un quiebre después de un largo período de estancamiento, que duró aproximadamente desde mediados de los años setenta a mediados de los noventa.

Ese crecimiento estuvo acompañado de mejoras en los indicadores de desarrollo humano y de avances hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM; véase el recuadro 1 de “Recobrar el ímpetu” en esta edición). En África subsahariana, las tasas de pobreza extrema comenzaron a caer rápidamente a fines de los años noventa. En 1990 (el año de referencia para los ODM), el 57% de la población de la región subsistía con menos de US\$1,25 diarios según la paridad de poder adquisitivo y precios de 2005 (Naciones Unidas, 2010a). Para 1999, la tasa de pobreza en realidad subió 1 punto porcentual, a 58%, pero para 2005 había caído a 51%. Si bien no se dispone aún de datos más recientes, esa tasa siguió descendiendo, según

algunas proyecciones, hasta situarse en torno al 46% en 2008 (Banco Mundial y FMI, 2009), lo que implicaría una disminución de 12 puntos porcentuales entre 1999 y 2008.

Aun así, el desempeño medio en materia de crecimiento y reducción de la pobreza enmascara una gran diversidad entre los países. En Ghana, el índice de recuento o incidencia de la pobreza extrema cayó de 51% en 1992 a 39% en 1998, y a 30% en 2006 (Naciones Unidas, 2010b), por lo cual el país va camino de alcanzar la meta prevista en el ODM 1. Aunque el crecimiento económico ciertamente cumplió un papel importante, no puede atribuirse el avance logrado a ese único factor.

Otros países subsaharianos han sido mucho menos exitosos en cuanto a reducir la pobreza. Muchos de ellos, cuya economía creció tanto o más rápidamente que la de Ghana, apenas lo han logrado. De hecho, en promedio, el crecimiento ha sido históricamente mucho menos eficaz para reducir la pobreza en África subsahariana que en cualquier otro lugar. Según algunas estimaciones, la elasticidad de la pobreza en función del ingreso —el grado en que los aumentos del ingreso se traducen en menos

pobreza— es casi un tercio menor en esa región que en otros países en desarrollo (Fosu, 2009).

## Trabajar para un crecimiento con inclusión

Aunque es necesario para reducir la pobreza y avanzar hacia los ODM, el crecimiento no será suficiente por sí mismo. Lo que importa es su naturaleza: un crecimiento inclusivo y generador de ingresos para los segmentos más pobres de la población es mucho más eficaz en la reducción de la pobreza. En África subsahariana hoy —y en otros países históricamente— el crecimiento del sector agrícola resulta crucial para reducir no solo la pobreza sino también el hambre. En Ghana, por ejemplo, alrededor del 59% de la reducción del índice de pobreza extrema entre principios de la década de 1990 y 2006 se debió a una disminución de la pobreza rural (Banco Mundial, 2007). Al mismo tiempo, el porcentaje de la población que padece deficiencias de nutrición descendió de 34% en 1991 a 8% en 2005 (Naciones Unidas, 2010b). Cuando el crecimiento es inclusivo y se produce en sectores que benefician a los pobres, su eficacia para reducir la pobreza es mucho mayor.

Se requiere una diversidad de políticas para lograr un crecimiento con más inclusión y mejorar otros indicadores sociales.

La ineficacia relativa del crecimiento para reducir la pobreza en África subsahariana indicaría que existe una “brecha de políticas” en la que se podría trabajar para que el crecimiento tuviera un efecto al menos similar al registrado en otros países en desarrollo.

¿Qué políticas se necesitan? Los informes relativos a los países dan cuenta de algunos factores que favorecen el logro de los ODM (PNUD, 2010a). Se observa que el crecimiento económico en sectores que benefician directamente a los pobres, acompañado de políticas focalizadas a su favor, reduce significativamente la pobreza y el hambre. Esas políticas incluyen las inversiones orientadas a ampliar las oportunidades económicas, fortalecer los derechos jurídicos y fomentar la participación de la mujer en el proceso político, así como políticas educativas y sanitarias que aseguren un mayor acceso a los servicios para todos, especialmente para las mujeres y las niñas.

### Implementar un programa de medidas

De toda esa evidencia sobre los ODM surge un programa de medidas específicas para implementar en el período 2010–15 (PNUD, 2010b). Como se recalcó con referencia a África, una reducción rápida de la pobreza y el hambre es producto de un alto crecimiento económico per cápita que amplíe las oportunidades de ingreso y de empleo para los pobres. En África, ese crecimiento debería originarse en el sector agrícola, ya que suele ir acompañado de una distribución más equitativa de los ingresos, los bienes y las oportunidades.

Un crecimiento inclusivo y favorable a los pobres exige inversiones en los servicios sociales básicos —escuelas, hospitales y centros de salud rurales— y en el desarrollo de los recursos humanos. Todas esas inversiones promueven una cobertura de salud más amplia y mejoran la calidad de los servicios. Por lo tanto, es esencial incrementar la inversión pública en educación, salud, servicios de agua potable, saneamiento e infraestructura.

No obstante, la construcción de escuelas y centros sanitarios, y la eliminación de los aranceles y demás barreras de acceso no garantizarán automáticamente que las mujeres y las niñas accedan a esos servicios. Para ello se requieren inversiones focalizadas en programas de salud y educación femenina. Las reformas constitucionales y jurídicas que promuevan directamente la participación política de la mujer contribuyen a su empoderamiento, algo que, según todas las pruebas, potencia los avances en todos los ODM.

Las políticas y estrategias generales deben complementarse *incrementando las intervenciones focalizadas*, como la inmunización masiva y la distribución de mosquiteros y drogas antirretrovirales, que ayudan a salvar vidas, particularmente cuando se implementan en forma integrada. *La protección social, las transferencias de efectivo y los programas de empleo* no solo resultan eficaces para brindar sostén a la población vulnerable durante los shocks, sino que pueden permitir el acceso a suplementos nutricionales, controles periódicos de salud y escolarización.

El programa de medidas de los ODM para 2010–15 también debe abordar las vulnerabilidades generadas por el cambio climático y sustentar la transición hacia empleos y tipos de actividad económica coherentes con los esfuerzos por mitigar ese cambio. Se necesita con urgencia un acuerdo mundial sobre el cambio climático a fin de ayudar a quienes tienen menos

recursos a adaptarse a ese cambio y a encaminarse hacia un modelo de desarrollo con bajos niveles de carbono.

Es fundamental reforzar la movilización de recursos nacionales para contribuir a financiar el programa de los ODM. Muchos países están ampliando su base tributaria y aumentando la eficiencia de la recaudación impositiva. Se debe fortalecer la capacidad administrativa de las autoridades fiscales nacionales, garantizando al mismo tiempo la transparencia y la rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos. Los gobiernos pueden elevar la eficiencia del gasto público bajando el costo unitario de la prestación de servicios públicos sin reducir su calidad o cantidad y recortando el derroche.

En el marco del programa, es importante hacer hincapié en dos condiciones. Primero, el logro de los ODM depende del compromiso que asuman los países con esa iniciativa. En cada caso, el país debe encabezar los esfuerzos en pos del desarrollo, que deben sustentarse en una gestión de gobierno eficaz, un consenso nacional amplio y la consulta y participación de todos los afectados. Segundo, la cooperación internacional debe brindar un entorno que respalde la consecución de los ODM. Esto implica cumplir los compromisos de asistencia oficial para el desarrollo; mejorar la previsibilidad y la eficacia de los desembolsos de esa asistencia, y concluir la Ronda de Doha de negociaciones comerciales multilaterales cuanto antes mediante acuerdos propicios para el desarrollo, dando así un mayor respaldo al comercio Sur-Sur y a la integración regional.

Los desafíos de los ODM en África subsahariana son enormes. Pero la evidencia ha demostrado que con políticas adecuadas y apoyo internacional pueden lograrse avances significativos en varios frentes. Simultáneamente, se debe emprender la tarea de resolver algunas de las limitaciones estructurales que impedirían sostener ese avance a más largo plazo. Tenemos los recursos, los conocimientos y la tecnología necesarios para lograr un avance decisivo en los ODM de África subsahariana. ■

*Pedro Conceição es Economista en Jefe y Titular de la Unidad de Asesoramiento Estratégico, de la División Regional para África, y Selim Jahan es Director de la Dirección de Pobreza, ambos en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.*

---

#### Referencias:

- Banco Mundial, 2007, World Development Report 2008: Agriculture for Development (Washington).
- , y FMI, 2009, Global Monitoring Report 2009: A Development Emergency (Washington).
- Fosu, Augustin Kwasi, 2009, “Inequality and the Impact of Growth on Poverty: Comparative Evidence for Sub-Saharan Africa”, BWPI Working Paper 98 (Manchester, Reino Unido: Brooks World Poverty Institute, Universidad de Manchester).
- Naciones Unidas, 2010a, The Millennium Development Goals Report 2010 (Nueva York).
- , 2010b, United Nations MDG database.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2010a, The Path to Achieving the Millennium Development Goals: A Synthesis of Evidence from Around the World (Nueva York, junio).
- , 2010b, What Will It Take to Achieve the Millennium Development Goals? An International Assessment (Nueva York, junio).