

Cooperación al Desarrollo y Pobreza

Discurso del Académico Numerario Profesor Dr. Alfonso Rodríguez Sánchez de Alva pronunciado en el Paraninfo de la Universidad de Sevilla con motivo de la Presentación de la Academia Andaluza de Ciencia Regional el 16/2/2012

“Si doy de comer a un pobre, soy un santo; si pregunto por las causas de la pobreza, soy un comunista”. Helder Cámara, Obispo de Recife.

“En donde hay justicia no hay pobreza”. Confucio

1. Introducción. Razones de la elección de este tema

Sr. Presidente de la AACR, señoras y señores académicos, amigos y familiares. Este tema forma parte del ámbito de preocupación de la AACR y de sus actividades prioritarias ya que el Capítulo V del Título III de sus Estatutos, se ocupa de las Secciones Académicas, una de las cuales está consagrada a “Andalucía ante la Cooperación al Desarrollo y la Comunidad Internacional” y también de mis inquietudes personales y profesionales desde hace varias décadas.

Como profesor de Economía Mundial en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Sevilla, he incorporado a los programas de diversas asignaturas lecciones, prácticas y publicaciones sobre Economía y Política de Cooperación al Desarrollo pero es a partir de 1995/96 cuando establecí contactos profesionales y académicos con numerosas instituciones, ONGD y Fundaciones de la Unión Europea y de América Latina dedicadas a la cooperación, la mayor parte de las cuales reforzaron sus actividades a partir del año 2000 cuando se publicó la “Declaración del Milenio” aprobada por la Asamblea General de las NNUU y cuya manifestación más conocida son los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), el primero de los cuales se refiere a la extrema pobreza y al hambre. Este discurso se ocupa de analizar el camino recorrido desde entonces y las dificultades que subsisten para controlar y reducir el milenarismo problema de la pobreza.

Entre 1998 y 1999 dirigí un proyecto cofinanciado por la Unión Europea titulado “Estudio de Viabilidad para la creación de un Instituto de Integración Latinoamericana en Europa. Proyecto IDEILA”. Publicado el año 2000 por la Fundación El Monte. El año anterior la Universidad de Sevilla y la citada Fundación me publicaron “Desarrollo y Cooperación en una Economía Globalizada” y la revista de Estudios Regionales “Las Relaciones de Cooperación de la Unión Europea con América Latina”.

También por encargo de la DGXVI de la Unión Europea dirigí y coordiné la primera parte del proyecto “La Política Regional de la Unión Europea y sus posibilidades de aplicación a América Latina”. Esta investigación preveía la celebración de un Seminario Internacional en Brasilia el año 2000 en el que presenté dos ponencias: “Guía para entender la Política Regional de la Unión Europea” y “La Política de Cooperación al Desarrollo Unión Europea/América Latina”. Al año siguiente, el 2001 presenté en el XXV Congreso de la Asociación Española de Ciencia Regional “Diálogo Unión Europea/América Latina a comienzos del Milenio”, publicado en las Actas del Congreso. Desde hace varios años entrego a mis alumnos de la Facultad unos apuntes titulados “Cooperación Internacional al Desarrollo” en Lecciones de Economía Mundial. Conceptos y Esquemas con la finalidad de facilitarles su comprensión teórica y práctica.

Con estas credenciales me he atrevido a ofrecer unas modestas reflexiones sobre la pobreza, asunto de muchas dimensiones y complejidades que desgraciadamente forma parte estructural de las asignaturas pendientes de la humanidad de ayer, hoy y espero que no del futuro.

Estructura y organización del texto

Tras exponer las razones de la elección de este texto, se analiza las dimensiones de la pobreza a partir de algunas contribuciones del pensamiento económico, de especialistas contemporáneos, de instituciones como la CEPAL, el PNUD o la OCDE y la más reciente de M. Yunus sobre los microcréditos y las empresas sociales. El amplio apartado cuarto se inicia con una breve referencia a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social de 1995 y continúa con la importante propuesta de las NNUU del año 2000 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la Conferencia de Monterrey de 2002 sobre Cooperación Internacional al Desarrollo. En los apartados siguientes se exponen las contribuciones de las principales instituciones multilaterales, de los donantes privados y de los microcréditos para combatir la pobreza. En el tramo final se comentan las relaciones entre pobreza, agricultura y comercio internacional, un conjunto de referencias sobre Buenas Prácticas y las conclusiones.

2. Pensamiento Económico y Pobreza

En la época del pensamiento económico clásico se puede encontrar numerosas referencias a la pobreza. Probablemente los ingleses fueron pioneros en esta materia porque ya en 1601 aprobaron la primera “Poor Law” a las que siguieron varias más en el siglo XIX.

A mediados del siglo XVIII había en Inglaterra aproximadamente millón y medios de pobres, el 10/12% de su población total. Este colectivo era, desde la óptica del mercado, improductivo y vivía de la caridad de las iglesias o del estado: las “leyes de pobre”. ¿Cómo remediar las carencias fundamentales de este contingente ocioso?. Smith lo tenía muy claro: incorporándolo al sistema de mercado como mano de obra productiva y asalariada. Con esta propuesta se trataba, de una parte, de evitar la situación de marginación y de miseria de los pobres, y de otra, de activar la expansión de la actividad económica agregando al sistema productivo un colectivo tan numeroso. Además, como la división del trabajo y la especialización demandaban programas de formación de la clase trabajadora, Smith recomendaba reformar a fondo la oferta educativa pensada para la “educación de eclesiásticos” y para el “estudio de la teología” y mucho menos “para los negocios de este mundo”. Esta lectura liberal del sistema de economía de mercado estará vigente, con escasos retoques, hasta la II GM, es decir por un periodo de más de 150 años.

Este mundo de A. Smith, armonioso, en progreso, que garantizaba a largo plazo el bienestar si se apostaba por la ley natural, por el mercado y por la libertad de los emprendedores y de los consumidores, no era compartido por otros dos grandes economistas de la época: R. Malthus y D. Ricardo. El primero investigó los problemas demográficos y el segundo la distribución de la renta.

R. Malthus publicó en 1798 “Ensayo sobre el Principio de la Población” en el que cuestionaba la investigación de A. Smith sobre la riqueza de las naciones al considerar que la evolución dinámica de la población neutralizaría e incluso impediría, las leyes que determinaban la fijación de los precios en el mercado, el precio del trabajo o los beneficios empresariales y por lo tanto la doctrina sobre la acumulación de capital. En las primeras páginas de su Ensayo, Malthus proclama “que la capacidad de crecimiento de la población es infinitamente mayor que la capacidad de la tierra para producir alimentos para el hombre”. En otras palabras que el instinto de reproducción de las personas es muy dinámico, desbordante y que la tierra es un recurso limitado y limitada,

por lo tanto, sus posibilidades de suministrar alimentos en las cantidades necesarias. Este desequilibrio era, además, estructural y crónico porque, como afirmaba Malthus la población si no encuentra obstáculos, aumenta en progresión geométrica y los alimentos tan solo en progresión aritmética. El corolario de estas afirmaciones es que “ninguna forma posible de sociedad es capaz de evitar la acción casi constante de la miseria” porque “la población aumenta invariablemente cuando dispone de los medios de subsistencia” según confirma la historia. A este sombrío panorama demográfico no contribuyeron positivamente las leyes inglesas de de pobres, las “poor laws”, bien al contrario ya que “tienden a empeorar la situación general de los pobres” porque en cierta medida “estas leyes crean a los pobres que luego mantienen”.

Las aportaciones de Ricardo sobre la evolución de la economía son muchos más sombrías que las de A. Smith. Malthus y Ricardo divergían en temas fundamentales de la economía de su tiempo si se exceptúa la plena coincidencia en el campo demográfico. Ricardo publicó en 1817 “Principios de Economía Política” libro que se ocupa, entre otras cuestiones, de la teoría de la distribución de la renta en la que los terratenientes ociosos y amantes del lujo eran los principales beneficiarios del sistema, los capitalistas, protagonistas de la revolución industrial, la clase emergente y los obreros, que dependían de salarios decrecientes ante el continuo aumento de la población. El panorama de los pobres era desesperanzador.

Según Heilbroner “la Inglaterra del principio del siglo XIX constituía un mundo que no solo era duro y cruel, sino que además racionalizaba su crueldad, presentándola como consecuencia de las leyes económicas”. Las consecuencias de este pensamiento resultaba intolerable no solo para los trabajadores, sino también para el abundante colectivo de personas que vivían en la miseria. Surgieron reformadores como los socialistas utópicos - Owen, Saint-Simón, Fourier y J. S. Mill - éste compartía con sus predecesores las leyes de la producción pero no la de la distribución. Y también socialistas científicos como C. Marx que atribuía a las leyes del capitalismo la creciente miseria del proletariado. El posterior pensamiento económico neoclásico, quizás con la excepción de Marshall, no se ocupó específicamente de la pobreza.

La situación social y la pobreza se mantuvieron sin apenas cambios hasta bien avanzado el siglo XIX en el que las prestaciones sociales continuaban dependiendo de las iglesias o de la caridad privada. Los receptores de las prestaciones se consideraban marginados por la sociedad porque perdían los derechos civiles.

Los Orígenes de la seguridad social se remontan a la década de 1880, en tiempos del Canciller **Bismarck** que extendió la cobertura de las prestaciones sociales a la vejez, los accidentes laborales, la salud y la invalidez, todas financiadas con recursos del estado, de los patronos y de los trabajadores.

Tras la I GM, se amplía el colectivo de beneficiarios y también las coberturas sociales con recursos públicos, debido a la situación en la que quedaron viudas, huérfanos e inválidos pero es en plena II GM, cuando Inglaterra se compromete con el Estado del Bienestar, el Welfare State, que poco después se transformará en el Capitalismo del Estado del Bienestar que consagra un nuevo orden social y económico.

El Nuevo Orden Social, basado en el Plan de Lord **Beveridge**, se apoya en tres Principios:

- Universalidad de las prestaciones: todos los ciudadanos tendrán derecho a percibir las, con independencia de sus ingresos.
- Cobertura Integral de las mismas.
- Financiación según fiscalidad progresiva, la clave de la reforma por su elevado coste.

Es decir un programa de máximos que cubría “De la cuna a la tumba”

En el Nuevo Orden Económico inspirado por **Keynes**, el Estado interviene en la economía apoyando a la iniciativa privada, en tiempos de crisis; deja de ser el agente vigilante y neutral de la etapa anterior para comprometerse con los objetivos económicos y sociales demandados por la sociedad: el pleno empleo, la estabilidad de precios, la distribución de la renta, la salud, la educación o la vivienda. Es decir con reivindicaciones que conservan hoy plena actualidad.

El Estado del Bienestar se adoptará, con diferentes retrasos, en los países de Europa Occidental, iniciándose una época esperanzadora para la causa de la pobreza.

3. Conceptos y dimensiones de la Pobreza

Ninguna definición de pobreza es plenamente satisfactoria debido a sus muchas dimensiones. Las ofrecidas por el diccionario de la RAEL no nos sirven de referencia.

Los especialistas distinguen entre pobreza objetiva y pobreza subjetiva.

- Pobreza es tener menos de un mínimo absoluto definido objetivamente (definición objetiva).

- Pobreza es tener menos que otros en la sociedad.

- Pobreza es el sentimiento que uno tiene acerca de lo suficiente para atender a sus necesidades (definición subjetiva).

El economista indio **Amartia Sen**, referencia obligada en el mundo de la pobreza, Premio Nobel de Economía en 1998, ofrece tres enfoques de la pobreza: el enfoque Biológico, que se identifica con nutrición insuficiente; el enfoque de la Desigualdad que se origina por causas económicas (cuando el crecimiento económico no es redistributivo), educativas o sanitarias; y el enfoque de la Pobreza por carencias básicas: se es pobre por insuficiencia de ingresos y por graves privaciones materiales.

Considera que para medir la pobreza se requieren dos requisitos: identificación y agregación. La identificación se refiere a quienes son pobres, cuál es la proporción de pobres en una sociedad y como de pobre son los pobres - "su intensidad"- y la agregación pretende cuantificar la pobreza a través de un indicador adecuado.

La Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) la identifica con un síndrome situacional en el que se asocian desnutrición, precarias condiciones de vida, bajo nivel de educación, malas condiciones sanitarias, inserción inestable en el sistema productivo, desaliento, escasa participación en los mecanismos de integración social o adscripción a una escala de valores diferentes a los dominantes. La marginalidad (vivir en fabelas, suburbios), la exclusión social (débiles vínculos con la sociedad, escasa integración en el mercado laboral regulado, en grupos sociales, en ambientes recreativos, educativos o culturales), y la vulnerabilidad (inestabilidad de ingresos, discriminación de género, etnia, propiedad o derechos sobre activos para uso o disfrute), son características comunes que se presentan universalmente en todos los colectivos de pobreza. En la base de la pirámide de la pobreza se encuentran las carencias más fundamentales y a continuación el difícil acceso a las diversas categorías que acabamos de exponer. La Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social celebrada en marzo de 1995 en Copenhague insistió en estas carencias.

Para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) autor de los Informes sobre Desarrollo Humano, la pobreza presenta un doble perfil: el económico/social y el humano, éste último se refiere a la privación/merma de las capacidades públicas y privadas fundamentales de las personas para una vida "larga y sana".

La OCDE analiza la pobreza desde una óptica pluridimensional: económica (renta, consumo, seguridad alimenticia, bienes materiales...), humana (salud, educación, agua potable, empleo productivo...), política (derechos, libertad, participación en los asuntos públicos...), sociocultural (acceso a la cultura, al arte, integración en clubes...) y defensivas (vulnerabilidad, inseguridad). Estas dimensiones han de entenderse en un contexto de igualdad hombre-mujer.

Para la OCDE las estrategias de lucha contra la pobreza y el crecimiento sostenido, deben formar parte esencial de los proyectos y programas de cooperación. Un enfoque global es esencial y debe integrar:

a) Crecimiento económico basado en una dinámica de reducción de la pobreza: ritmo y calidad; b) Servicios sociales básicos en apoyo del desarrollo humano; c) Seguridad humana: la reducción de la vulnerabilidad y la gestión de la crisis; d) Mejorar la gobernabilidad y fortalecer las instituciones; e) Acceso de hombres y mujeres pobres a recursos como la tierra, el financiamiento y la capacidad humana; f) Formas de producción intensivas en mano de obra.

Un enfoque de la pobreza diferente a los habituales es el de Muhammad Yunus, Premio Príncipe de Asturias y Premio Nobel de la Paz en 2006 por sus contribuciones para reducir la pobreza, tema sobre el que ha publicado varias investigaciones pioneras basadas en proyectos reales promovidos por él mismo. Según el profesor Yunus, para la teoría económica dominante la pobreza no es una prioridad; es el resultado de fallos conceptuales. “La pobreza se crea porque construimos nuestro marco teórico sobre supuestos que infravaloran la capacidad humana y de los que se desprende una interpretación demasiado estrecha de conceptos como empresa, solvencia, espíritu empresarial o empleo y conforme a los que se desarrollan instituciones que quedan a medio hacer, como es el caso de las instituciones financieras convencionales que excluyen a las personas pobres”. Esta reflexión permite diferenciar dos enfoques sobre la pobreza: el de la empresa tradicional del sistema de economía de mercado, cuyo objetivo esencial es la búsqueda de beneficios, marginalmente interesada en la problemática de la pobreza porque afecta a un colectivo de bajo poder adquisitivo peyorativamente calificado de “insolvente” y el de los emprendedores que no priorizan la búsqueda de ganancias sino la de resolver problemas sociales, utilizando las mismas técnicas y métodos del mundo de los negocios. Este sería el enfoque novedoso del Grameen Bank (GB) pionero mundial de los Microcréditos y de las Empresas Sociales, que gozan de una progresiva implantación como instrumento para enfrentarse a las muchas dimensiones de la pobreza. “Los microcréditos son programas de concesión de pequeños créditos a los más necesitados entre los pobres para que estos puedan poner en marcha pequeños negocios que generen ingresos con los que mejorar su nivel de vida y el de sus familias”.

- Son instrumentos para financiar el desarrollo de las familias pobres marginadas de los sistemas financieros formales.

- Se conceden basado en la confianza de las personas que lo reciben no en sus propiedades o avales.

- Son préstamos y deben ser reembolsados.

Otro caso excepcional es el de China que ha combatido y reducido la pobreza, con éxito, a partir de un programa de modernización iniciado por Deng Xiaoping en 1978 basado en reformas económicas típicas del sistema de economía de mercado liderado por el partido comunista chino.

El proceso de identificación del colectivo de pobres puede abordarse, como ya se ha mencionado, desde un enfoque objetivo -pobreza absoluta y relativa – y desde un enfoque subjetivo: pobreza subjetiva. Para medir la “línea de pobreza” o “umbrales de pobreza”, conviene determinar los indicadores más adecuados y la unidad de análisis. Los indicadores más usados son monetarios (gastos/ingresos) y no monetarios (físicos o sociales). En cuanto a la unidad de análisis las más utilizadas son la familia, el hogar o la persona. Una de las líneas de pobreza elegida en este texto se basa en un indicador monetario y en la persona. Es la preferida del Banco Mundial para comparaciones internacionales sobre extrema pobreza. Presenta tres perfiles. El primero es conceptual: el rango de pobreza extrema, incluye a las personas cuyos ingresos son inferiores a 1,25\$ al día en paridad de poder adquisitivo, unos 39 \$ al mes. Actualmente unos 1.400 millones de personas se encuentran en esta situación en los países menos desarrollados. El segundo es la elección de una unidad de medida o tasa que se define como una relación porcentual entre el colectivo de pobres y la población total. Y el tercero es un indicador relacionado con una meta u objetivo. ¿Cuál podría ser este objetivo? Sin duda la reducción o eliminación de la pobreza en un periodo de tiempo.

El Programa de las NNUU para el Desarrollo (PNUD), utiliza el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y el IDH-P (relacionado con la pobreza) que contienen variables económicas, “un nivel de vida digno”, sanitarias, “esperanza de vida” y educativas, “tasa de alfabetización para adultos y tasa de matriculación”.

En los países de la Unión Europea se utilizan tres indicadores (y uno agregado) para medir la pobreza y la exclusión social: la tasa de riesgo de pobreza, la proporción de personas en situación de privación material grave y la proporción de personas de cero a cincuenta y nueve años en un hogar sin trabajo y la tasa AROPE(At Risk of Poverty and Exclusion) que refleja el porcentaje de personas que cumple al menos uno de estos tres criterios.

La tasa de riesgo de pobreza refleja también la definición de pobreza adoptada por el Consejo Europeo en 1975, que identificó como «pobre» a aquellas personas u hogares cuyos recursos son tan escasos que les impiden llevar un modo de vida mínimamente aceptable en el país en el que viven. El umbral de riesgo de pobreza está fijado en el 60% de la renta disponible equivalente mediana del país (una vez percibidas las transferencias sociales).

Se considera que una persona sufre «privación material» si padece por lo menos cuatro de estas nueve privaciones: no puede permitirse i) pagar el alquiler o las facturas de servicios; ii) mantener adecuadamente caliente su casa; iii) afrontar gastos inesperados; iv) comer carne, pescado o proteína equivalente cada dos días; v) pasar una semana de vacaciones fuera de casa una vez al año; vi) tener coche; vii) tener lavadora; viii) tener televisor en color; ix) tener teléfono.

Las personas que viven en hogares con intensidad de trabajo muy baja son aquellas de cero a cincuenta y nueve años que viven en hogares cuyos miembros adultos trabajan menos del 20 % de su potencial laboral total durante el año anterior.

El análisis de las raíces, antigüedad, persistencia y permanencia estructural de la pobreza debe partir de un diagnóstico científico, estructural, preciso de la realidad, como cualquier otro problema económico. Es imprescindible utilizar las técnicas analíticas adecuadas para cada contexto geográfico (país, región, otros espacios), histórico (situación de crisis, economías cerradas, abiertas) y político institucional. Esta fase de diagnóstico suele ser poco polémica por tratarse de un análisis objetivo. Tras el diagnóstico, la intervención. Es el turno de la Política Económica, de la fijación de objetivos y de la elección de instrumentos y medidas de intervención para tratar de

corregir los desequilibrios y carencias detectadas anteriormente. Hay suficiente consenso internacional sobre las medidas que deben tomarse para alcanzar los objetivos previstos. Faltan, por el contrario, recursos económicos y voluntad política de los países e instituciones donantes para alcanzar las metas aprobadas.

La realidad, profundidad y dimensión de la pobreza convierten a este problema en un asunto lleno de dificultades especialmente por la presencia de factores inmateriales como la corrupción de la clase política, el clima, la historia, la ausencia de cohesión social o la falta de compromiso para el crecimiento económico y los cambios estructurales.

4. Instituciones internacionales públicas y privadas de cooperación al desarrollo relacionadas con la pobreza

La Cooperación Internacional al desarrollo se inició en la década de los sesenta cuando la Asamblea General de las NNUU recomendó que los países más ricos del mundo, destinasen el 0.7% de sus PIB a financiar el desarrollo de los países menos desarrollados.

En las últimas dos décadas y específicamente desde el comienzo del siglo XXI se han multiplicado los compromisos internacionales para combatir la pobreza y otras carencias asociadas a la misma. En este texto se analizan los siguientes:

- La Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social celebrada en marzo de 1995 en Copenhague.
- La Declaración del Milenio de las NNUU el año 2000.
- La Conferencia Internacional sobre la Financiación del Desarrollo, celebrada en Monterrey (Méjico) en marzo de 2002.
- La Cumbre del Grupo G-8 celebrada en Gleneagles en 2005.
- La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda, año 2005.
- El Programa de Acción de Accra de 2008.
- Las Conferencias Internacionales sobre el seguimiento del Consenso de Monterrey, celebrada en Doha, la primero en 2008 y otras posteriores.
- Cumbre del G-20, celebrada en abril de 2009.
- La Política de Cooperación al Desarrollo de las Instituciones Multilaterales no Financieras (IMNF): OCDE, UE, España, Andalucía, Naciones Unidas, ONGD, Fundaciones y otras.
- La Política de Cooperación al Desarrollo de las Instituciones Financieras Multilaterales (IFM).
- Microcréditos y Empresas Sociales de M. Yunus.
- El comercio Internacional de Productos agrarios y los subsidios a la producción y a la exportación.

4.1. Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social de 1995

La Cumbre de Copenhague de 1995 contiene una Declaración y unos Compromisos sobre el Desarrollo Social el segundo de los cuales se ocupa de la pobreza. “Nos comprometemos, como imperativo ético, social, político y económico de la Humanidad, a lograr el objetivo de erradicar la pobreza en el mundo mediante una acción nacional enérgica y la cooperación internacional. Orientaremos nuestros esfuerzos y nuestras

políticas a la tarea de superar las causas fundamentales de la pobreza y atender a las necesidades básicas de todos. Estos esfuerzos deben incluir la eliminación del hambre y la malnutrición; el establecimiento de la seguridad alimentaria y el suministro de educación, empleo y medios de vida, servicios de atención primaria de la salud, incluida la salud reproductiva, agua potable y saneamiento, vivienda adecuada y oportunidades de participación en la vida social y cultural”.

4.2. NNUU: los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)

Quincuagésimo cuarto período de sesiones:

Tema 49 b) del Programa. “Pido a la comunidad internacional al más alto nivel, a los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en la Cumbre del Milenio, que aprueben el objetivo de reducir a la mitad para el año 2015 la proporción de la población mundial que vive en la pobreza extrema, para sacar así de la miseria a más de 1.000 millones de personas. Insto además a que no se escatimen esfuerzos para alcanzar este objetivo en ese año, en todas las regiones y en todos los países”. Asamblea de las Naciones Unidas dedicada al Milenio. Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI. Informe del Secretario General. 27 de marzo de 2000

En el año 2000 las Secretarías de Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la OCDE presentaron un Informe conjunto titulado “Plan de Acción para la Declaración del Milenio”, que se concreta en ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), 18 metas y 48 indicadores. Esta Declaración fue suscrita por 189 países. En la Conferencia Internacional sobre la Financiación del Desarrollo de Monterrey (México, 2002), los países en desarrollo se comprometieron a realizar reformas políticas y económicas y los países desarrollados a incrementar sus ayudas, liberalizar el comercio, reducir la deuda externa de los países pobres e incrementar las inversiones en las economías de menor desarrollo. Otras Conferencias posteriores, numerosos documentos de las NNUU (ver bibliografía), de la Unión Europea y de instituciones públicas y privadas se han adherido a los programas para combatir la pobreza y han enriquecido con sus propuestas el contenido del debate. **La Declaración del Milenio** fue una excelente noticia para los pobres.

De la citada Declaración y de la Conferencia de Monterrey surgieron tres compromisos fundamentales para combatir la pobreza:

- La relación y jerarquía de las prioridades más demandadas por los países pobres y de menor desarrollo: los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio, la Inversión Extranjera Directa (IED), el Comercio Internacional, la Cooperación Técnica y la Reducción de la deuda externa.
- La recomendación de que los países más desarrollados destinen más recursos (el antiguo objetivo del 0.7% del sus respectivos PIB) a reducir la pobreza y a los restantes ODM.
- Que mejorase la eficacia de la Ayuda Pública al Desarrollo.

Objetivos de Desarrollo del Milenio

Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre.

Meta 1A: reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1.25 dólar al día.

Meta 1B: reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre.

Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal.

Objetivo 3: Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

Objetivo 4: Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años.

Objetivo 5: Mejorar la salud materna.

Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.

Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

Objetivo 8: Fomentar una alianza mundial para el desarrollo

Incluye metas sobre comercio y finanzas internacionales e indicadores sobre AOD o alivio de la deuda externa.

El Objetivo 1 y parte del 8 con sus correspondientes metas e indicadores son los prioritarios de este trabajo.

“Los Objetivos de desarrollo del Milenio son las metas específicas de reducción de la pobreza más completas y que más amplio apoyo han obtenido en el mundo. Para el sistema político internacional representa la piedra angular en la que se basa la política de desarrollo. Para más de 1000 millones de personas que viven en condiciones de extrema pobreza, representan los medios necesarios para poder llevar una vida productiva. Para todos los habitantes del mundo, son la piedra angular de la búsqueda de un mundo más seguro y más pacífico”. J. Sachs.

4.3. La Conferencia de Monterrey y otras iniciativas internacionales.

Tras la Declaración del Milenio de las NNUU en el año 2000, se celebró, como ya se ha mencionado, en Monterrey en 2002 una Conferencia Internacional sobre Financiación del Desarrollo cuya agenda incluía propuestas y recomendaciones necesarias para la consecución de los ODM.

El texto aprobado en la Conferencia conocido como el “Consenso de Monterrey” consta de tres partes: I. Cómo hacer frente a los problemas de financiación del desarrollo: una respuesta mundial; II. Principales Medidas: movilización de recursos financieros nacionales para el desarrollo; movilización de recursos internacionales para el desarrollo: la inversión extranjera directa y otras corrientes de capitales privados; el comercio internacional como promotor del desarrollo; aumento de la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo; la deuda externa; tratamiento de cuestiones sistémicas: fomento de la coherencia y cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales en apoyo del desarrollo; III. Mantenimiento del interés. En este apartado se solicitaba del Secretario General de NNUU que presentase Informes anuales sobre el seguimiento de los acuerdos de esta Conferencia y que a lo más tardar en 2005, se celebrase una Conferencia Internacional para examinar la aplicación del Consenso de Monterrey.

Dos conclusiones son importantes destacar de esta Conferencia en relación con los ODM y en concreto con la reducción de la pobreza:

1. La recomendación de incrementar considerablemente la AOD hasta situarla cercana al 0,7% del PIB de los países donantes, o entre el 0,15-0,20% de los países destinatarios.

2. Lograr que la AOD sea más eficaz.

En paralelo, la Asamblea General de las NNUU, en diversos periodos de sesiones, acordó que se realicen evaluaciones periódicas de los progresos logrados en la consecución de los ODM. Por ello el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales

de la Secretaria General pública anualmente un Informe sobre los ODM, el último corresponde al año 2011.

En relación a la primera conclusión, en 2005 en pleno ciclo expansivo de la economía internacional, la Cumbre del G-8 reunida en Gleneagles bajo presidencia británica, acordó incrementar significativamente la ayuda a los países menos desarrollados en “50.000 millones de dólares anuales hasta 2010, en comparación con el año 2004”. 25.000 millones de \$ de la cantidad anterior se deberían destinar a África, que vería duplicados los recursos recibidos en 2004.

La Declaración de París de 2005 sobre la Eficacia de la Ayuda y los mecanismos para alcanzarla tienen como referencia el año 2010. Establece principios entre los países donantes y receptores (países socios) y para su aplicación, se adoptaron 12 metas con sus respectivos indicadores de avance, que cubren el periodo 2005 a 2010. El Programa de Acción de Accra de 2008 insistió en los temas antes mencionados. Simultáneamente el Consejo Económico y Social de las NNUU creó el Foro sobre la Cooperación para el Desarrollo (FCD) con la misión de visualizar las políticas, las estrategias y los programas de financiación al desarrollo, promover la coordinación entre los agentes implicados y estimular mecanismos innovadores de ayuda al desarrollo. Con ocasión de la actual crisis económica y financiera internacional se han reunido los líderes del G-20 en varias ocasiones y han recordado la necesidad de alcanzar los ODM previstos para el año 2015.

4.4. Cooperación al Desarrollo de las Instituciones Multilaterales no Financieras (IMNF) y de las instituciones públicas y privadas

Numerosos organismos internacionales de carácter no financiero y donantes públicos y privados, cuentan con actividades de cooperación al desarrollo. Cabe diferenciar tres grandes subgrupos:

- CAD de la OCDE.
- El Sistema de Naciones Unidas.
- Otras instituciones públicas y privadas donantes.

4.4.1. La Ayuda Oficial al Desarrollo del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y las Políticas de Cooperación al Desarrollo de la Unión Europea, España y Andalucía

Los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), que agrupa a los 33 más ricos del mundo, concede préstamos (en condiciones ventajosas para los prestatarios) a los países menos desarrollados, mediante un instrumento conocido como Ayuda Pública u Oficial al Desarrollo (APD).

El Comité de Ayudas al Desarrollo (CAD) de la OCDE es la institución encargada del seguimiento de los flujos de ayuda al desarrollo entregados por sus países miembros. Para calificarla como “Ayuda” se exigen dos requisitos a los donantes: debe ser un subsidio unilateral sin contrapartida y/o un préstamo en condiciones muy generosas (el componente de subsidio debe ser al menos del 25%); lo normal es una mezcla de ambas condiciones.

En el marco de la OCDE se desarrollan parte de las acciones exteriores de la Unión Europea que incluyen la política de cooperación al desarrollo, la ayuda de emergencia y en general, todas las actuaciones contempladas en el Fondo Europeo de Desarrollo. Según el Tratado de Lisboa, Título III, Capítulo I: Cooperación para el Desarrollo: “La

política de la Unión en el ámbito de la cooperación para el desarrollo se llevará a cabo en el marco de los principios y objetivos de la acción exterior de la Unión. El objetivo principal de la política de la Unión será la reducción y, finalmente, la erradicación de la pobreza”.

- La UE y sus países miembros han asumido contribuir activamente con los Objetivos de desarrollo del Milenio ODM y con los países Asia, Caribe, Pacífico (ACP).
- La UE y sus países miembros han reforzados sus contribuciones al objetivo del 0.7%.
- La UE dispone de programas de ayuda humanitaria, comercial, tecnológica...

En el año 2010 la Comisión Europea publicó la Comunicación “La Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social: Un marco europeo para la cohesión social y territorial” que desarrolla contenidos previstos en la **Estrategia Europea 2020** cuyos resultados se exponen en el epígrafe “Pobreza en los países desarrollados”.

La Política española de Cooperación Internacional al Desarrollo está regulada por la Ley 23/1998 de 7 de julio. El principal instrumento planificador es, actualmente, el III Plan Director de la Cooperación Española (2009-2012) que anualmente determina, a través del PACI, Plan Anual de Cooperación Internacional, los objetivos, los instrumentos y las actuaciones del Estado español estableciendo el marco de la cooperación internacional, los criterios de calidad y eficacia y las prioridades sectoriales, geográficas y horizontales. También se ocupa de la cooperación descentralizada especialmente con las CCAA que aportaron en 2010 el 14% de la AOD de España.

El Estatuto de Autonomía de Andalucía regula en diversos Títulos y Capítulos la Cooperación Internacional al Desarrollo, la coordinación de la Acción Exterior y los objetivos e instrumentos de la cooperación. Específicamente la Cooperación Internacional al Desarrollo de Andalucía tiene el rango legal desde 2003 (Ley (14/2003 de 22 de diciembre) que en su Exposición de Motivo establece que la “solidaridad es un valor arraigado en la sociedad andaluza”. Por Decreto 283/2007 de 4 de diciembre se aprueba el Plan Andaluz de Cooperación al Desarrollo 2008-2011 (PACODE) que viene a ser el documento estratégico esencial de la política de cooperación al desarrollo de Andalucía. La ley de 2003 y el PACODE tienen como objetivo central “contribuir a la erradicación de la pobreza y a la consolidación de los procesos encaminados a asegurar un desarrollo humano sostenible”. La coordinación, concertación y colaboración entre el Estado y las CCAA españolas se articula por dos pistas: la de la Comisión Ínter Territorial de Cooperación Internacional al Desarrollo y la de la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID), dependiente de la Secretaria de Estado de Cooperación Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

4.4.1.1. La Ayuda Oficial al Desarrollo de la OCDE como instrumento prioritario para alcanzar los ODM: Objetivos y resultados

Desde la década de 1960 las NNUU vienen recomendando que los países más desarrollados destinen un porcentaje (el 0,7%) de sus ingresos a políticas de promoción del desarrollo y sobre todo a combatir la pobreza y el hambre. Implícitamente se acepta que la ayuda oficial al desarrollo (AOD) reduce la pobreza. Todos los programas de la OCDE, NNUU, FMI, BM y de donantes privados, admiten una estrecha correlación entre la ayuda al desarrollo y la reducción de la pobreza materializada en la consecución del primer ODM (cuanta más ayuda pública y privada, menos pobreza). Sin embargo

las aportaciones teóricas no parecen tener tan claro la correlación mencionada y la experiencia empírica tampoco. Aunque es evidente que la pobreza se está reduciendo tanto en términos absolutos como relativo desde hace un par de décadas, es también evidente que la actual crisis económica ha aumentado en más de cien millones el número de pobres respecto a un escenario sin crisis. Estas reflexiones permiten preguntarse si hay teorías y políticas económicas específicas para reducir la pobreza. No parece que haya consenso en la comunidad científica para responder a esta cuestión. Se admite que el crecimiento económico es la mejor receta para mejorar el nivel de vida de los pobres. Yunus ha aportado los programas de microcréditos y las empresas sociales con resultados muy favorables para la causa de los más pobres.

Con independencia del debate lo que parece claro que la AOD, los microcréditos y otras herramientas, tienen como objetivos prioritarios la reducción de la pobreza, bien a través de la inserción laboral, del crecimiento de los ingresos, de la reducción de la deuda externa, del acceso a los alimentos, a la formación o a las tecnologías necesarias, lo que con bastante probabilidad y en un horizonte temporal dilatado, se traducirá en un aumento del bienestar. Pero también se han detectados efectos potencialmente negativos de las ayudas al desarrollo que Larru las agrupa en argumentos ideológicos y económicos. Entre los primeros incluye el intrusismo de los donantes a través de la condicionalidad o la minoración de la soberanía del receptor y entre los segundos los efectos sobre la variación del tipo de cambio (“enfermedad holandesa”), la desigualdad o sobre la “renta permanente”, es decir sobre el comportamiento de los beneficiarios que esperan que las ayudas se consoliden en el futuro. Tras considerar otras circunstancias concluye que “los resultados obtenidos no permiten garantizar que la ayuda sea eficaz o no en la reducción de la pobreza” y “que el crecimiento es la manera mas potente de reducir la pobreza, aunque no la única”. Finalmente considera que “hay mecanismos redistributivos mucho más eficaces y eficientes (remesas, inversión extranjera directa y – sobre todo – comercio internacional”) para reducir la pobreza y potenciar el desarrollo humano.

En el cuadro adjunto se expone la AOD de 2010 de los países del CAD de la OCDE, tanto en términos absolutos como relativos.

Ayuda Pública al Desarrollo Neta en 2010

| | 2010 APD millones de US\$ a precios y tipos de cambio de 2009 | Variación en % de 2009 a 2010 (1) | | 2010 APD millones de US\$ a precios y tipos de cambio de 2009 | Variación en % de 2009 a 2010 (1) |
|----------------|---|--|------------------------|--|--|
| Alemania | 13.272 | 9.9 | | | |
| Australia | 3.096 | 12.1 | | | |
| Austria | 1.242 | 8.8 | | | |
| Bélgica | 3.109 | 19.1 | | | |
| Canadá | 4.509 | 12.7 | | | |
| Corea | 1.026 | 25.7 | | | |
| Dinamarca | 2.931 | 4.3 | | | |
| España | 6.197 | -5,9 | | | |
| Estados Unidos | 29.852 | 3.5 | | | |
| Finlandia | 1.380 | 6.9 | | | |
| | | | Instituciones de la UE | 13.546 | 0.8 |
| | | | Países CAD-UE | 71.726 | 6.7 |
| | | | Países del G7 | 88.453 | 8.5 |

| | | | | | |
|---------------|---------|-------|-------------------------------|--------|-------|
| Francia | 13.523 | 7,3 | Países no miembros del G7 | 39.065 | 2,2 |
| Grecia | 509 | -16,2 | Economías no miembros del CAD | | |
| Irlanda | 957 | -4,9 | Estonia | 19 | 4,7 |
| Italia | 3.248 | -1,5 | Hungría | 114 | -2,2 |
| Japón | 10.574 | 11,8 | Islandia | 27 | -22,6 |
| Luxemburgo | 413 | -0,3 | Israel | 139 | 12,4 |
| Noruega | 4.233 | 3,6 | Polonia | 359 | -4,1 |
| Nueva Zelanda | 297 | -3,9 | Republica eslovaca | 77 | 2,7 |
| Países Bajos | 6.570 | 2,2 | Republica Checa | 225 | 4,6 |
| Portugal | 674 | 31,5 | Eslovenia | 66 | -7,4 |
| Reino Unido | 13.475 | 19,4 | Turquía | 875 | 23,8 |
| Suecia | 4.225 | -7,1 | | | |
| Suiza | 2.205 | -4,5 | | | |
| Total CAD | 127.517 | 6,5 | | | |

(1) Teniendo en cuenta la inflación y las fluctuaciones de los tipos de cambio

Fuente: OCDE, 2011

En el año 2010 se ha alcanzado la cifra más alta de Ayuda Pública al Desarrollo –APD– (término equivalente a AOD) de las últimas décadas – 128.728 mil millones de \$ (127.517 a precios de 2009), un 6,5% más que en el año anterior, 119.781 mil millones de \$, que también fue un año de avance igual que 2007 en el que APD tuvo un repunte de 11.000 millones de \$ (de 2004). En el año 2010 la APD representó el 0,32% del PNB de los países donantes, porcentaje inferior al de 2005 (0,33%), que a su vez iguala al del trienio 1990-92 (0,33%), el mayor alcanzado en los últimos 20 años pero aún muy lejos del 0,7% del fijado en 1960 por la Asamblea General de las NNUU. El cuadro adjunto ofrece una valiosa información de la AOD de 2009 y 2010 en relación con los compromisos asumidos para el año 2010.

Asistencia oficial para el desarrollo en 2009 y 2010, en relación con los compromisos y las metas

| | | Miles de millones de dólares de 2004 | Miles de millones de dólares de 2009 | Porcentaje del INB |
|--------------|-------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|--------------------|
| Total de AOD | Compromiso para 2010 | 125,8 | 145,7 | |
| | AOD suministrada en 2009 | 103,3 | 119,6 | |
| | Déficit en 2009 | 22,5 | 26,1 | |
| | Déficit en 2010, previsión | 17,7 | 19,7 | |
| | Meta general de las Naciones Unidas | | 272,2 | 0,7 |
| | AOD suministrada en 2009 | | 119,6 | 0,31 |

| | | | | |
|------------------------------------|----------------------------|------|-----------|-----------|
| | Déficit en 2009 | | 152,7 | 0,39 |
| AOD a Afrecha | Compromiso para 2010 | 53,1 | 61,5 | |
| | AOD suministrada en 2009 | 37,9 | 43,9 | |
| | Déficit en 2009 | 15,2 | 17,6 | |
| | Déficit en 2010, previsión | 14,1 | 16,3 | |
| AOD a los países menos adelantados | Meta | | 58,9-78,5 | 0,15-0,20 |
| | AOD suministrada en 2008 | | 36 | 0,09 |
| | Déficit en 2008 | | 22,9-42,5 | 0,06-0,11 |

Fuente: ODM8. Naciones Unidas

La casi totalidad de los compromisos de la Conferencia Internacional de Monterrey de 2002 y de la Cumbre del G-8 de Gleneagles de 2005 no se han cumplido y las desviaciones son elevadas:

- El déficit en 2009 de la AOD es de 22,5 miles de millones de \$- precios de 2004- en relación a la cantidad comprometida para 2010 (125,8 miles de millones de \$) o de 26,1 miles de millones de \$ a precios de 2009.

- En 2009 la AOD debería ser de 272,2 miles de millones de \$ si se hubiese cumplido el objetivo del 0,7%, pero como solo ha sido de 119,6 miles de millones, el déficit de 2009, 152,7 miles de millones de \$ (0,39%) supera ampliamente a la ayuda suministrada (0,31%).

- Tampoco son satisfactorios los resultados para el continente africano: la AOD suministrada en 2009 por los países donantes 37,9/43,9 (miles de millones de \$ a precios de 2004/2009) es inferior en 15.2/17.6 miles de millones de \$ a la comprometida para 2010, 53.1/61.5 miles de millones \$ respectivamente.

- La AOD suministrada en 2008 a los países menos desarrollados también se aleja de la ofrecida ya que solo alcanza el 0,09% cuando la meta se sitúa entre el 0,15% y el 0,20% (ver cuadro). Entre 1990 y 2010 el porcentaje anterior apenas se ha modificado.

- Únicamente cinco países europeos Suecia 0,97%, Noruega 1,10 %, Luxemburgo 1,09%, Dinamarca 0,90% y Holanda 0,81% superaron el objetivo del 0,7%.

- (Muy) por debajo del promedio de los países del CAD, 0,32%, se encuentran dos de los principales donantes en términos absolutos, EEUU 0,21% y Japón 0,20%.

- Varios países de la Cumbre del G-8 de Gleneagles, Francia, Reino Unido, EEUU, Canadá y Alemania incrementaron sus aportaciones, mientras Italia y Japón redujeron las suyas.

- En los últimos años se han incrementado los préstamos del Fondo Monetario Internacional en condiciones favorables a los países de bajos ingresos (Países Pobres Muy Endeudados); no obstante la cuantía total de los mismos es escasa y complejos los requisitos para obtenerlos.

Los principales destinos de la AOD son: subsidios para la condonación de la deuda externa; asistencia humanitaria; ayuda multilateral; ayuda bilateral y ayudas para servicios sociales básicos.

Desde 2009 los países donantes ofrecieron aumentar la proporción de la AOD dedicada a la agricultura y a la seguridad alimentaria pero el cumplimiento ha sido escaso.

La AOD de la Unión Europea tiene dos vertientes: la aportada por la Comisión Europea – 13.546 millones de \$ en 2010- y la más cuantiosa de los países miembros que también pertenecen al CAD – 71.726 millones de \$ -.

La AOD de España: Previsiones de 2010. Instituciones, Instrumentos y Modalidades

- En España la AOD neta prevista para 2010 es de 5.264,61 millones de €, el 0,51% de su PIB de dicho año. (Los datos - previsiones - proceden del Plan Anual de Cooperación Internacional, PACI; difieren ligeramente de los de la OCDE que son los reales y en \$).

- El Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación contribuye con el 52,37%, 2.757,23 millones, de los cuales la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) controla 925,98 millones. El Ministerio de Economía y Hacienda aporta el 28,50% del total y sus destinatarios son la Unión Europea y los Organismos financieros Multilaterales. Para la deuda condonable se destinan 257,3 millones, el 4,9% del total de la AOD neta.

- Las previsiones presupuestarias de las CCAA españolas son de 516,4 millones de €, de 152,7 millones las de las Corporaciones Locales y de 9,49 millones las de las Universidades; en conjunto 678,59 millones de €, el 12,91 % de la AOD española.

-La AOD multilateral fue de 1.447,88 millones de €, el 27,50% del total. Los principales destinos fueron los siguientes: el 56,73% - 821,45 millones - fue la contribución española al presupuesto de cooperación de la UE; el 23,78% -344,37 millones – lo recibió OFIMUDE (Instituciones Financieras Internacionales) y el 19,48% - 282,06 millones – (OMUDES Contribuciones Voluntarias y Obligatorias para Organismos Internacionales no Financieros).

- La AOD bilateral neta es la más importante: 3.816,72 millones de €, el 72,50% del total. La AOD bilateral reembolsable representa el 16,85% que se concreta: en los Créditos FAD - 4,39% -, Microcréditos - 1,92 % - y FAD Cooperación - 20,55%. La AOD no reembolsable supone el porcentaje mayoritario, el 55,64% de la AOD bilateral; los destinatarios de este instrumento son las donaciones para Fondos Fiduciarios y Fondos de Agua y Saneamiento - 15,13% -; las operaciones de deuda externa - 4,89% - y para ONGD y otras actuaciones, el 35,62% restante.

- Por Modalidades se destina el 93,75 % de la AOD neta total, 4.812 millones de €, a Acción Humanitaria, el 4,31 %, 385 millones de € a Educación para el Desarrollo y el 1,94 % restante, 66,70 millones de € a Sensibilidad Social

- Por áreas geográficas los porcentajes mayoritarios de la AOD española se concentran en África y en América Latina.

- Las CCAA que más aportan a la AOD bilateral neta española son Andalucía con 99,48 millones, C. Valenciana 82,23 millones, Cataluña 65,60, P. Vasco 51,96 y Madrid 38,26 millones de €. La contribución de las Entidades Locales fue de 152,66 millones y la de las Universidades de 9,46 millones de €.

La AOD de Andalucía de 2009. Instituciones, Objetivos, Áreas geográficas.

- El presupuesto ejecutado en 2009 para Cooperación al Desarrollo fue de 99,48 millones de € según el Informe Anual del Plan Andaluz de Cooperación al Desarrollo.
- La Conserjería de la Presidencia a través de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional al Desarrollo (AACID), ejecutó cerca del 88% del presupuesto total y las Conserjería de Vivienda y Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Cultura, el resto.
- Por objetivos el presupuesto se concentró mayoritariamente en:
 - Generar procesos de desarrollo en las áreas geográficas prioritarias, 73,92 millones de €, el 74,32% del total.
 - Consolidar la Acción Humanitaria, 9,33 millones el 9,38%.
 - Fortalecer la Educación para el desarrollo de la población andaluza, 11,50 millones, el 11,57%.
- Por Agentes de Cooperación, destaca la Junta de Andalucía con el 49,12% del presupuesto ejecutado, seguida por las ONGD con el 38,18 %.
- Por Áreas geográficas, a América Latina se destinó el 51,14% del presupuesto ejecutado, al Mediterráneo el 20,92 %, a África Sur Sahariana el 15,53% y a Andalucía el 12,41%.

Estructura, condicionalidad y favoritismo de la AOD

Tres cuestiones de la máxima importancia marcan la política de cooperación de los países donantes:

1. La estructura o composición de la AOD.
2. La condicionalidad de la AOD.
3. El favoritismo de los países donantes.

Por lo que respecta a la composición, el alivio de la deuda externa que soportan los países de menor desarrollo, se contabiliza como parte de la AOD aunque no llegue a los países receptores/destinatarios. Para determinar la contribución de los países donantes el CAD elaboró una nueva categoría a la que denominó “Ayuda Programable por Países” (APP), que recoge los flujos que efectivamente reciben los países destinatarios de la AOD y que son muy inferiores a los ofrecidos por las estadísticas como computo total. La AOD presenta un componente de “condicionalidad” que con frecuencia se ha interpretado como la obligación de los países receptores de comprar, con los flujos recibidos, bienes y servicios de los países donantes. Este es un argumento débil frente a la otra “condicionalidad”, la de los préstamos ordinarios del FMI y del BM porque según los países destinatarios y las evaluaciones internacionales independientes, se les imponen durísimos planes de ajustes. Según la OCDE y de acuerdo con el Programa de Acción de Accra de 2008, los países donantes se comprometieron a ofrecer planes individuales para reducir/eliminar “tanto como sea posible” la condicionalidad de la ayuda antes de 2010.

Por lo que se refiere al tercer apartado, el favoritismo de los países donantes, estos no suelen confesar sus prioridades que pueden ser estratégicas, políticas o incluso militares (excluida esta última del concepto AOD). Lo cierto es que consultando la lista de países destinatarios y las cantidades recibidas, hay evidencia de la concentración en países “favoritos de los donantes” (Irak y Afganistán en los últimos años) o lo contrario, países con bajo perfil receptor o “huérfanos de donantes”.

Balance de la AOD

Un balance de la AOD de los primeros diez años del actual milenio arroja los siguientes resultados (promedios de los últimos años):

- El objetivo del 0,7% del PIB únicamente lo superan cinco países: Suecia, Noruega, Luxemburgo, Dinamarca y Holanda.

- Los países del CAD de la UE vienen contribuyendo con aproximadamente el 0,45%, por encima del promedio general, 0,32 %.

- Los países del G7 con el 0,26%.

- Los países no miembros del G7 con el 0,49%.

- Las AOD de nueve países del CAD (los cinco antes mencionados más Irlanda, Bélgica, Finlandia y Reino Unido) superaron el umbral de destinar entre el 0,15%/0,20% del PIB promedio de los países menos adelantados.

- Los pequeños Estados insulares en desarrollo - 38 - y los Estados en desarrollo sin litoral - 31 -, han recibido en los últimos años importantes ayudas de los países donantes del CAD.

- Los compromisos de Gleneegles presentan importantes desviaciones negativas con respecto a las ayudas ofrecidas a África y a las metas de Monterrey y de NNUU.

- En un reciente Informe, el Secretario General de las NNUU recomienda orientar las actividades de la cooperación Sur-Sur a los ODM. En los últimos años están incrementándose las AOD de Estados no miembros del CAD de la OCDE. Turquía fue el mayor contribuyente en 2010 con 967 millones de \$ - el 0,13% de su PIB -. Por aportaciones absolutas destacan Polonia, 378 millones de \$, República Checa, 224, Israel 141 y Hungría, 113.

La cooperación Sur-Sur no se limita a la AOD ya que se extiende a otros ámbitos como el comercio, las finanzas y la inversión. Actualmente su tráfico comercial representa el 20% del comercio mundial y más del 40% de la IED de los países en desarrollo va dirigida a los menos desarrollados.

Para García Arias los principales problemas de la asistencia oficial al desarrollo son los siguientes:

- Su composición. Los tres componentes de la AOD que más han crecido en los últimos años han sido el alivio de la deuda, la ayuda de emergencia y la cooperación técnica; en conjunto estos destinos restan eficacia a los objetivos centrales.

- Volatilidad, inestabilidades cíclicas, intereses comerciales, afinidades políticas/ideológicas/culturales.

- Condicionalidad. El cumplimiento del requisito de condicionalidad del FMI puede influir en la cuantía de la AOD.

- Concentración espacial. La AOD se concentra en países que han realizado reformas estructurales y que son vistos por los donantes como eficientes gestores de las ayudas.

Una encuesta realizada en 2007 sobre las metas de la Declaración de París proporcionó la siguiente información:

- La meta “alineación y coordinación de proyectos de asistencia técnica con los programas nacionales” se situó en el 50%.

- Se constataron progresos en la meta de reducir/eliminar la condicionalidad de las ayudas.

- Los países en desarrollo han mejorado sus sistemas de gestión de las finanzas públicas.

- Los logros fueron menores en la reducción de los costes de transacción de las ayudas enviadas o recibidas y en la previsibilidad de los flujos de ayudas procedentes de los países donantes.

- Hay que reforzar los compromisos sobre responsabilidad mutua previstos en la Declaración para hacerlos más eficaces. En 2009 solo siete países disponían de este mecanismo a pleno funcionamiento.

La meta del 0,7% del PNB para el 2015

Según lo expuesto es impensable que en el año 2015 los países del CAD de la OCDE alcancen el objetivo de destinar el 0,7% de sus respectivos PNB a AOD porque con este porcentaje se necesitaría recaudar unos 300.000 millones de \$ (a precios y tipos de cambio de 2009), lo que supondría una inyección adicional entre 2011 y 2015 de 35.000 millones de \$ anuales acumulables. Ni la evolución histórica de los últimos 10 años, ni las promesas internacionales (G-8, G-20 etc.), históricamente incumplidas, ni los compromisos asumidos para 2010, permiten pensar en un cambio estructural que multiplicase la actual AOD por 2.5 puntos. Los argumentos son conocidos. La crisis financiera desatada a partir de 2008 ha debilitado de manera notable el crecimiento económico, ha relanzado las tasas de desempleo y ha elevado a niveles insostenibles los déficits y las deudas públicas de los países donantes que se han visto obligados a reducir drásticamente los gastos públicos y sus contribuciones a la AOD. Los programas de ajustes de muchos gobiernos donantes tienen el mismo horizonte que los ODM: 2015.

4.4.1.2. Geografía de la pobreza: Balance y resultados de la AOD del CAD de la OCDE

Las dificultades para elaborar índices representativos de pobreza o de pobreza extrema son obvias porque deben ser útiles para comparaciones internacionales de países situados en su mayor parte en regiones de bajo desarrollo económico que no disponen de estadísticas fiables o son de baja calidad. Estas estadísticas son imprescindibles para el seguimiento de los ODM que fijaron metas precisas de carácter cuantitativo para los años 1990, el de partida, y para el 2000, 2005 y 2015, como ya se ha expuesto.

El Banco Mundial basándose en estudios de Chen y Ravallion ha venido actualizando las estadísticas sobre pobreza cuyos resultados los recoge el Programa de Comparación Internacional (PCI) de 2005, que hemos utilizado como fuente principal en este texto para los comentarios sobre los ODM. Para la actualización del Programa se han realizado encuestas que han tenido en cuenta los ingresos, el coste de vida y los tipos de cambios de los países en desarrollo, variables necesarias para que el PIBpc venga expresado en paridades de poder adquisitivo (PPA) como es habitual en las modernas estadísticas internacionales. En concreto la información actualizada sobre estadísticas de pobreza se basa en encuestas de hogares de 116 países que representan el 96% de la población del mundo en desarrollo. Los resultados obtenidos han permitido revisar todas las estimaciones anteriores.

El PCI ha establecido como línea de pobreza extrema la de 1,25 \$/día/persona a precios de 2005. Según el Banco Mundial “no se trata de una línea de pobreza arbitraria, sino de una línea de pobreza media de los 10 a 20 países más pobres”. Para comparaciones internacionales de diversos años, es conveniente establecer otras referencias de pobreza porque hay países como China e India cuyos indicadores de pobreza extrema han estado, en épocas más lejanas, más cerca de 1\$/día que del 1,25 \$; por el contrario para otros países en desarrollo de América Latina o de Europa resulta útil establecer una línea de pobreza más alta: 2\$ al día. En realidad los tres índices mencionados (1\$, 1,25\$ y 2\$) refuerzan sus mensajes empleándolos simultáneamente en series temporales. En el

PCI de 2005 el número de personas que vivían con menos de 1,25\$ al día era de 1.373 millones – ver cuadro – cifra que supera en 373 millones a estimaciones anteriores.

| Nivel de Pobreza en los Países en Desarrollo, por Regiones. Años 1990, 2005 y 2015 | | | | | | |
|---|-----------------|-----------------|---------------|--------------|--------------|--------------|
| Nº de personas que vivían con menos de 1,25 \$ al día (millones) | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | personas | | | % | |
| Región o País | 1990 | 2005 | 2015 | 1990 | 2005 | 2015 |
| Asia oriental y el Pacífico | 873,3 | 316,2 | 119 | 54,7 | 16,8 | 5,9 |
| de ésta, China | 683,2 | 207,7 | 66,1 | 60,2 | 15,9 | 4,8 |
| Europa y Asia central | 9,1 | 17,3 | 5,8 | 2 | 3,7 | 1,2 |
| América Latina y El Caribe | 49,6 | 45,1 | 29,1 | 11,3 | 8,2 | 4,7 |
| Oriente Medio y Norte de África | 9,7 | 11 | 4,8 | 4,3 | 3,6 | 1,3 |
| Asia Meridional | 579,2 | 595,6 | 379,3 | 51,7 | 40,3 | 22,4 |
| de ésta, India | 435,5 | 455,8 | 276,8 | 51,3 | 41,6 | 22,4 |
| África al sur del Sahara | 295,7 | 388,4 | 344,7 | 57,6 | 50,9 | 35,8 |
| | | | | | | |
| Total | 1.816,60 | 1.373,60 | 882,70 | 41,70 | 25,20 | 14,40 |
| | | | | | | |
| <i>Fuente: Banco Mundial</i> | | | | | | |

En el año 2005, 2.598 millones de personas vivían con menos de 2\$ al día, casi la mitad de la población menos desarrollada del mundo; esta cifra es mayor que la de 1981, 2.546 millones de personas. La pobreza extrema o absoluta incluye a las personas que viven con menos de 1,25\$ al día, 1.373 millones en 2005 y 1.816 millones en 1990. Al tratarse de un indicador relativo, la pobreza tiene amplia presencia en los espacios desarrollados del mundo como se verá al final de este apartado.

La geografía de la pobreza ha experimentado cambios en las últimas décadas. El Informe Mundial sobre Desastres 2011 estima que en el año 2010, 925 millones de personas vivían en la pobreza, de los cuales 578 millones residían en Asia y el Pacífico, y 239 millones en África al sur del Sahara (ASS). Otras estimaciones elevan la cifra a 1.000 millones de personas.

Según el cuadro adjunto en el año 2015, si se cumplen las previsiones, se habrá alcanzado el primer ODM que consiste en reducir a la mitad entre 1990 y 2015 el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1,25 \$ al día, puesto que habrá descendido del 41,7% - 1990 - al 14,4% - 2015 -. Este logro también se alcanzará a nivel regional excepto en ASS a pesar de que su acelerado crecimiento económico a partir del año 2000, no ha sido suficiente para conseguir la meta de reducción de la pobreza a la mitad. En términos de cantidad la población que vivía con menos de 1,25 \$ al día en 1990, 1.816,60 millones se había reducido a 1.374 millones en 2005 – 444 millones menos – y si se cumplen los últimos pronósticos del Banco Mundial, será de 882,7 millones en 2015, lo que representa una caída del 48,54 % en porcentaje y de 935 millones en personas con respecto a las cifras de 1990. Estas buenas noticias estadísticas sobre el cumplimiento del primer ODM exigen matizarlas con la evolución

experimentada por CHINA en el mismo periodo 1990/2015, en el que su PIB creció, en promedios anuales (entre los años 1990 y 2010) en torno al 10% y la reducción de su pobreza extrema fue de 617 millones de personas, frente a 934 millones en los países en desarrollo. China contribuyó, por lo tanto, con el 66%. Dicho de otra manera, sin el auxilio de China no se hubiese alcanzado el ODM relacionado con la pobreza ni total ni por regiones.

El crecimiento más rápido y las reducciones más drásticas de la pobreza se localizan en Asia oriental, particularmente en China, donde se espera que la tasa de pobreza caiga por debajo del 5% en 2015. La India también ha contribuido a la reducción de la pobreza mundial: se calcula que su tasa será del 22% en 2015 frente al 51% que tenía en 1990.

La evolución regional de la pobreza ha sido muy desigual. Se ha reducido aceleradamente en Asia oriental y el Pacífico entre 1990 y 2005 (del 54,7% al 16,8%), lo que se explica tanto por la contribución de China, líder mundial de reducción de pobreza (del 60,2% al 15,9%), como por la de los restantes países de la agrupación, Corea del Sur, Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia que “registraron el mayor crecimiento económico del mundo durante los 25 años anteriores a 1997”. El elevado ritmo de crecimiento se mantuvo durante la primera década del siglo actual.

En Asia Meridional los resultados han sido más modestos pero positivos: entre 1990 y 2005, la pobreza extrema aumentó en 16 millones de personas pero disminuyó el porcentaje del 51,7% al 40,3%; el porcentaje previsto para 2015, 22,4% le permitirá conseguir desahogadamente la meta. Este pronóstico es también válido para la India, el segundo país más poblado del mundo, que experimentó crecimientos económicos dinámicos en las últimas décadas (5,7% promedio 1992/2001 y entre 7/8% en lo que va de siglo) que aceleraron los porcentajes de reducción de la pobreza.

En América Latina Caribe (ALC) la pobreza extrema que era del 11,3% en 1990, se ha reducido al 8,2% en 2005. Comparándola con otras regiones, ALC es una región bien situada en ingresos por habitantes (unos 7.000\$ de 2005) y en población pobre (45 millones en 2005).

En el África Subsahariana la pobreza extrema ha crecido en términos absolutos entre 1990 y 2005, de 296 millones a 388, aunque se ha reducido poco en términos relativos, del 57,6% al 50,9%.

Al comparar las pobrezas extremas de China con la India se observa un rasgo diferenciador: en ambos países el crecimiento económico ha sido muy acelerado (China) y acelerado (India) pero en el primer país la pobreza se ha reducido espectacularmente pero no en el segundo, que se ha mantenido o incluso aumentado (entre 1990 y 2005, ver cuadro). Como China y la India son los países en los que viven más pobres y son también los más poblados del mundo (en 2010, 1.300 millones y 1.150 millones respectivamente - el 40% de la población mundial-), merece la pena tratar de identificar algunos de los factores que han hecho posible la acelerada reducción de la pobreza en China y en menor medida en la India.

Sin duda el principal factor explicativo ha sido, como ya se ha mencionado, que el dinámico crecimiento económico (entre 1980 y 2010 promedios de 9% en China, 7/8% en la India) ha favorecido la reducción del número de pobres (“pro-poor growth”): Pero hay otras razones. López García analiza tres factores – régimen político, estructura sectorial y proceso de globalización – que han hecho posible el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. El citado autor considera que no han sido los respectivos regímenes políticos (dictadura en China, democracia en la India) sino las crisis económicas y políticas que han obligado a sus dirigentes a reformas estructurales y apertura económica. La modernización y capitalización de la agricultura redujo la

pobreza de forma acelerada en China en la década de los ochenta y noventa según acabamos de exponer. En este país, la liberalización/globalización y su entrada en la OMC, capturó IED y tecnologías, el gobierno invirtió en capital humano y todo ello transformó estructuralmente la industria y los servicios orientados a la venta que mejoraron notablemente sus referencias de productividad y competitividad lo que hizo posible que las producciones nacionales de manufacturas se exportaran a los mercados de los países desarrollados. En la India los cambios estructurales han sido más modestos. Las reformas agrarias no han sido de calado: el empleo en este sector en el año 2010 era del 60%. Más avances y cambios se han producido en el sector de los servicios que representa el 57% del PIB y el 34% del empleo. La apertura al exterior ha contribuido al crecimiento económico. Todos estos cambios han reducido la pobreza pero con menor intensidad que en China.

Según el Banco Mundial los países de ingresos mediano bajo e ingreso mediano alto presentan resultados aceptables: el 80% de estos últimos - 23 - han logrado, o están a punto de hacerlo, alcanzar la meta de la erradicación de la pobreza extrema. Nueve de estos países se encuentran por debajo del 10% del citado objetivo. El Informe sobre Seguimiento Mundial 2011 sobre los ODM del Banco Mundial/Fondo Monetario Internacional, pronostica que para este año, en promedio, “2/3 o más de los países en desarrollo están bien encaminados para alcanzar los ODM”. En efecto de un total de 85 países, 47, el 55,30%, están bien situados, 21, el 24,70%, están próximos a lograr el ODM1, extrema pobreza y únicamente 17 países, el 20%, están lejos del citado objetivo. Esta distribución se mantiene cuando el ODM es el 1b: alivio del hambre.

El Informe antes citado pone de manifiesto que el crecimiento económico, políticas adecuadas y evaluaciones positivas de instituciones nacionales (EPIN), son determinantes para posicionarse ante los ODM:

- Los países bien situados para lograr los ODM son los que han alcanzado las mejores marcas en crecimiento medio del PIBpc/1990-2009 y en el Índice EPIN.
- Los países más lejanos de las metas de los ODM, son los de menor crecimiento y peores evaluaciones.

Las perspectivas de crecimiento del PIB mundial para el periodo 2011-14 son inciertas si se tienen en cuenta la crisis económica actual y sus sombrías expectativas.

La pobreza tiene también una dimensión laboral e infantil. Las tasas de ocupación se han reducido con la crisis financiera y ha crecido el empleo vulnerable a costa de los asalariados y jornaleros que han tenido que optar por el autoempleo o por el trabajo no remunerado en familia.

El porcentaje de personas empleadas que vivían con 1,25 \$ al día era del 48,5 en 1998 y se ha reducido al 30% en 2005. Uno de cada tres trabajadores vive en el umbral de pobreza extrema en el mundo.

El hambre es otra de las metas del Objetivo 1 que no ha experimentado avances en los últimos tiempos debido a la crisis financiera, a la elevación de los precios de los alimentos, cambio climático y otras circunstancias. En el trienio 1990-92, 828 millones de personas sufrían nutrición insuficiente y en el 2005-7, la cifra se elevó a 837 millones y se cree que para 2010-11 puede llegar a 1000 millones de personas. Se estima que un 25% de los niños menores de 5 años de los países en desarrollo presentan carencias nutritivas.

En los países de desarrollo bajo el trabajo infantil (niños entre 5 y 14 años) presenta ratios impresentables. Son frecuentes porcentajes del 25/30% y en algunos países son todavía mayores: Etiopía 53%; Chad 53%; Sierra Leona 48%; Republica Centro Africana 47%; Benin 46%; Níger 43%.

Cerca de 43 millones de personas son refugiados o están desplazadas dentro de su propio país según el Informe de 2011 de Naciones Unidas sobre los ODM.

Por lo que respecta a los ocho ODM, desde 1990 se han alcanzado, sin duda, avances notables según el Informe sobre Seguimiento Mundial del BM/FMI publicado en 2011. Para los países en desarrollo la distancia que falta para lograr los ODM es escasa, en el ODM3.a educación primaria y educación secundaria y en el ODM 7c, acceso a agua potable. También se encuentran bien situados para lograr en 2015 las metas de extrema pobreza y alivio del hambre. Las posiciones más rezagadas las ocupan los ODM5.a - mortalidad materna -, ODM7.c acceso a servicios de saneamiento, y ODM4.a - mortalidad de los niños menores de 5 años -. Según el citado Informe “La mayoría de los indicadores de los ODM correspondientes a los pueblos indígenas y minorías étnicas son más bajos que los promedios para toda la población. Esto es válido en el caso de la mortalidad de los niños menores de cinco años; el alfabetismo de los adultos; la matrícula, terminación y rendimiento escolares; la igualdad de género; la carencia de agua; la nutrición infantil; y, sobre todo, la reducción de la pobreza. Por ejemplo, en la mayoría de los países latinoamericanos donde una parte considerable de la población es indígena, prácticamente no se observa una reducción de la pobreza en esos grupos”.

Pobreza en países desarrollados

La pobreza no es producto exclusivo de los países en desarrollo porque presenta una amplia difusión en el denominado “primer mundo o mundo desarrollado”. Se diferencia de la “pobreza extrema” al menos en dos conceptos: se mide con otros indicadores (tasa de riesgo de pobreza, privación material, personas sin trabajo...) y cuenta con mayor protección pública. A continuación se presenta un breve análisis de la pobreza en la Unión Europea, España y los EEUU.

La Comisión Europea en la Comunicación “La Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social” de 2010, menciona que en 2008 más de 80 millones de personas vivían por debajo del umbral de la pobreza lo cual representaba el 16,5% de la población total. De este colectivo más de 20 millones de niños están en riesgo de pobreza, lo mismo que uno de cada cinco jóvenes, muchos de los cuales están en situación de paro; la pobreza también alcanza a uno de cada diez jóvenes que disponen de empleos precarios (pobreza con empleo). Para la citada Comunicación “el desempleo es la principal causa de la pobreza en la población en edad de trabajar”: el riesgo es cinco veces mayor que para los que no tienen trabajo. La actual crisis económica ha agravado este panorama porque el desempleo ha crecido en los emigrantes, en los escasamente cualificados y en los jóvenes. “Más del 9% de la población europea en edad de trabajar vivía en hogares en los que no trabaja ninguno de sus miembros”.

La Comisión Europea propone las siguientes medidas de actuación para reducir la pobreza y la exclusión social:

- Acceso al empleo: encontrar empleo es la principal garantía para salir de la pobreza. Mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo, la capacitación y la flexibilidad ayudan a alcanzar este objetivo.
- Modernizar las políticas de integración de los inmigrantes que afecta a unos 30 millones de personas.
- Contribuir a la financiación de los ODM en el ámbito de dimensión exterior de las políticas de la UE.

- Vincular más el presupuesto comunitario a la causa de la pobreza, la inclusión social y la cohesión. Dentro de este capítulo la UE y el Banco Europeo de Inversiones se han comprometido por primera vez a aportar cada uno 100 millones de €, hasta completar un fondo de 500 millones de €, para préstamos microfinancieros a los que considera “un medio importante para estimular el trabajo por cuenta propia y la creación de microempresas”.
- Potenciar la innovación y la modernización de las políticas sociales a través del aprendizaje, las buenas prácticas y la comunicación.
- Fomentar el protagonismo de las ONG, Fundaciones, la Economía Social y el voluntariado muy numeroso en la UE.
- Mejorar las políticas de coordinación de los Estados miembros.

Perfil de la pobreza en la Unión Europea

Tasa de riesgo de pobreza. Tanto por ciento de la población afectada. Promedios años 2005/8.

- Total población: en torno al 16%.
- Niños (0-17 años): en torno al 20%.
- Mayores (+ 65 años): en torno al 19%.
- Con empleo: en torno al 5%/7%.
- Sin empleo: 40% (2005)/ 45% (2008).

Tasa de riesgo de pobreza por países. Porcentajes de la población total. Año 2008.

- UE27: 16.
- 1 país: menor de 10%.
- 13 países: entre 10% y 15%.
- 10 países: entre 15% y 20%.
- 2 países: entre 20% y 25%
- 1 país: mayor del 25%
- **España:** 20% (21,8% en 2011).

Proporción de personas en situación de privación material grave, por países. Porcentajes de la población.

- Media UE27: 9%.
- 9 países: entre 0% y 5%.
- 10 países: entre 5% y 10%.
- 3 países: entre 10% y 15%.
- 3 países: entre 15% y 20%
- 1 país: entre 30% y 35%.
- 1 país: supera el 40%.
- **España:** en torno al 2,5 %.

Proporción de personas de 0 a 59 años que viven en un hogar sin trabajo, por países. Año 2008.

- Media UE27: 9%.
- 7 países: entre 4% y 6%.

- 13 países: entre 6% y 8%.
- 2 países: entre 8% y 10%.
- 4 países: entre 10% y 12%.
- 1 país: entre 12% y 14%.
- **España:** entre 6% y 8%.

Nota. Para la definición de estos indicadores ver la página 5.
Fuente. EU-SILC (2008).

España: tasa de riesgo de pobreza por CCAA. Año 2010 y porcentajes.

Navarra: 7,3; País Vasco: 11,6; Asturias: 12,3; Aragón: 13,6; Madrid: 13,6; Cataluña: 15,3; Galicia: 16,6; Cantabria: 17,2; C. Valenciana: 20,1; Rioja: 20,5; Baleares: 20,6

España: 20,7

Castilla León: 21,0; Castilla Mancha: 27,8; Murcia: 29,2; Andalucía: 30,1; Canarias: 31,1; Extremadura: 38,2; Ceuta: 34,3; Melilla: 27,6

Fuente. INE. Encuesta de Condiciones de Vida. 2011

Perfil de la Pobreza en los EEUU

Entre 43 y 46 millones de pobres hay en EEUU (2009) que equivalen al 14,3% de la población, porcentaje algo inferior al de la UE.

Las variaciones (%) entre 2008 y 2009 fueron las siguientes:

- Entre hispanos: 23,2% al 25,5%.
- Entre negros: 24,7% al 25,8%.
- Entre blancos: 8,6 % al 9,4%.
- Entre niños menores de 15 años: 19% al 20,7%.
- Entre trabajadores (16 a 65 años): 11,7% al 12,9%.

4.4.2. El Sistema de Naciones Unidas

Acoge instituciones de naturaleza diversa y objetivos diferentes en su mayoría vinculados a los ODM.

- **Agencias especializadas.** Su cobertura es universal, su gestión independiente y sus recursos lo proporcionan los países miembros y las donaciones. Las principales agencias son las siguientes: Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO); Organización Internacional del Trabajo (OIT); Organización Mundial de la Salud (OMS); Organización de las Naciones Unidas para Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (UNIDO); Centro de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (HABITA).

- **Programas y Fondos de las Naciones Unidas.** Dependen funcionalmente de la Asamblea General de Naciones Unidas (Consejo Económico y Social- ECOSOC-) y económicamente de las contribuciones procedentes de Acuerdos y Tratados. Los principales Programas y Fondos de las Naciones Unidas son los siguientes: Programa del Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

(ACNUR); Programas de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA); Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP); Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD); Conferencia de las Naciones Unidas para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios (OCHA); Fondo Internacional para el Desarrollo Agrario (FIDA); Programa Mundial de Alimentos (PMA); Organización Mundial de la Salud (OMS).

De todas estas instituciones resumiremos las aportaciones del PNUD y de la FAO por la atención que dedican a la pobreza, la primera en los Informes sobre Desarrollo Humano y la segunda por tratarse del Programa de las NNUU para la Agricultura y la Alimentación.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

“En lugar de concentrarse en unos pocos indicadores tradicionales del progreso económico, como el PIBpc, el concepto de desarrollo humano propone examinar sistemáticamente una gran cantidad de información sobre cómo vive el ser humano en cada sociedad y cuáles son las libertades básicas de que disfruta”. A. Sen.

El PNUD publica anualmente desde 1990 Informes sobre el Desarrollo Humano, concepto más amplio que el de simple desarrollo económico porque incluye además del ingreso o renta, la educación o la salud y una batería de componentes e indicadores económicos, sociales y humanitarios. Por ejemplo el Índice de Desarrollo Humano (IDH), tiene tres componentes: un nivel de vida digno, medido por el PIBpc en PPA, la educación, medida por la tasa de alfabetización de adultos y por la tasa bruta de matriculación y una vida larga y saludable medida por la esperanza de vida. Además de este Índice general los Informes del PNUD sobre el Desarrollo Humano presentan dos indicadores relacionados con la pobreza: el Índice de Pobreza Humana para países en desarrollo (IPH-1), cuyos componentes son los mismos que los del IDH aunque con diferentes medidores y el Índice de Pobreza Humana para países de la OCDE seleccionados (IPH-2), que se compone de los mismos tres componentes de los dos Índices anteriores más uno nuevo: la exclusión social medida por la tasa de desempleo a largo plazo. En los Informes del PNUD, el desarrollo humano viene a ser como una opción deseable de las oportunidades de las personas materializadas en el conocimiento, la salud y el nivel de vida.

El Informe de 2010 “La verdadera riqueza de las naciones, caminos al desarrollo humano”, presenta tres nuevos indicadores; el tercero el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), sustituye a los dos índices de pobreza antes mencionados y empleados en todos los Informes desde 1990. El IPM conserva las tres dimensiones de los índices de pobreza anteriores, nivel de vida, salud y educación pero ahora con diez indicadores: cuatro para el componente nivel de vida (bienes, vivienda, electricidad, agua, saneamiento y combustible para cocinar), dos para el componente educación (matriculación escolar y niveles de instrucción) y otros dos para el componente salud (mortalidad infantil y nutrición). Una familia se considera pobre si carece de tres o más indicadores.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)

“El hambre no se define por no haber suficientes alimentos para comer, sino porque algunas personas no disponen de suficiente alimentos para comer”. A. Sen.

Entre dos y tres mil millones de personas dependen de unos 500 millones de agricultores, propietarios de parcelas menores de dos hectáreas. Unas mil millones de personas padecen hambre y más de las dos terceras partes viven en el mundo rural. Agricultura, pobreza y malnutrición son factores inseparables.

Según el Informe de 2011 de las NNUU sobre los ODM la “proporción de personas que sufren hambre se ha estancado en el 16% - 837 millones - a pesar de la reducción de la pobreza”. La crisis económica, el aumento del precio de los alimentos, la falta de inversiones en la agricultura (la AOD se ha reducido del 18% en 1980 al 4% en 2007), el cultivo de tierras para la producción de biocombustibles o para forraje para el ganado y el cambio climático explican, entre otros factores, la extensión del hambre y de la malnutrición lo que hará muy difícil alcanzar la Meta 1B del primer ODM: reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre.

La FAO tiene como mandato “alcanzar la seguridad alimenticia para todos y el acceso regular a alimentos que les permitan llevar una vida activa y saludable”. Para este objetivo y para mejorar la nutrición y elevar el nivel de vida de la población rural, propone los aumentos de la productividad y las mejoras tecnológicas y formativas. Entre sus funciones se encuentran la oferta de información basada en estudios sobre el medio rural y el asesoramiento en materia de políticas agrícolas, diseño de estrategias nacionales para desarrollo rural y la disminución de la pobreza. Cooperará con el Programa Mundial de Alimentos y con otras instituciones internacionales que luchan contra la pobreza. La Unión Europea es miembro de pleno derecho. Su presupuesto ordinario, unos mil millones de \$, es manifiestamente insuficiente para atender los compromisos de la Organización, en parte financiada con contribuciones voluntarias.

4.4.2.1. Resultados

Índice de Desarrollo Humano (IDH)

| | IDH | | Tasa promedio de crecimiento anual del IDH (%) |
|-----------------------------------|-------|-------|--|
| | 1980 | 2010 | 1980-2010 |
| Desarrollados | | | |
| OCDE | 0,754 | 0,879 | 0,51 |
| No miembros de la OCDE | 0,701 | 0,844 | 0,62 |
| En desarrollo | | | |
| Estados árabes | 0,396 | 0,588 | 1,32 |
| Asia Oriental y el Pacífico | 0,383 | 0,643 | 1,73 |
| Europa y Asia Central | 0,503 | 0,702 | 1,11 |
| América Latina y El Caribe | 0,573 | 0,704 | 0,68 |
| Asia Meridional | 0,315 | 0,516 | 1,65 |
| África Subsahariana | 0,293 | 0,389 | 0,94 |
| Países menos desarrollados | 0,251 | 0,386 | 1,44 |
| Total mundial | 0,455 | 0,624 | 1,05 |

Fuente. PNUD: Informe sobre Desarrollo Humano 2010

En los cuadros adjuntos puede apreciarse la importante evolución positiva entre 1980 y 2010 de los IDH mundiales y regionales:

- El IDH mundial ha crecido un 37,2% al pasar del 0,455 al 0,624 y también, en menor medida, en los países desarrollados. Con respecto a 1970 el IDH creció un 30%.
- En todas las regiones en desarrollo menos en ALC y ASS, los crecimientos de los IDH superan al promedio mundial y al de los países desarrollados de la OCDE. En el ASS el IDH experimentó un acelerón entre 2000 y 2010 al superar su promedio anual al mundial y al de los países desarrollados.
- La brecha entre los IDH de los países pobres y ricos se ha reducido un 20%/25% en las dos/tres últimas décadas.
- Entre 1970 y 2000 el componente del IDH más dinámico ha sido el PIBpc, que se ha duplicado en el mundo (variación del 107%) y por 125% en los países de la OCDE. El liderazgo de este indicador lo encabeza la región de Asia Oriental y el Pacífico cuyos ingresos experimentaron una variación del 1.183% en este periodo gracias al espectacular crecimiento de China cuyo PIB mantiene un promedio anual de crecimiento superior al 8% en las últimas décadas y su ingreso per cápita se multiplicó por 20. Asia meridional, debido a la influencia de la India, también creció (162%) por encima del promedio mundial (107%) y OCDE (125%).

Progreso generalizado del Índice de Desarrollo Humano desde 1970

| | IDH híbrido | | | Esperanza de vida | | | Alfabetización | | | Matriculación bruta | | | Ingresos | | |
|-----------------------------|-------------|----------------|-----------|-------------------|----------------|-----------|----------------|----------------|-----------|---------------------|----------------|-----------|----------|----------------|-----------|
| | Valor | % de variación | | Valor | % de variación | | Valor | % de variación | | Valor | % de variación | | Valor | % de variación | |
| | 2010 | 1970-2010 | 1990-2010 | 2010 | 1970-2010 | 1990-2010 | 2010 | 1970-2010 | 1990-2010 | 2010 | 1970-2010 | 1990-2010 | 2010 | 1970-2010 | 1990-2010 |
| Grupos regionales | | | | | | | | | | | | | | | |
| Países en desarrollo | 0,64 | 57 | 23 | 68 | 21 | 8 | 81 | 61 | 21 | 66 | 28 | 24 | 5.873 | 184 | 89 |
| Estados árabes | 0,66 | 65 | 20 | 70 | 37 | 10 | 74 | 149 | 41 | 64 | 89 | 22 | 8.603 | 66 | 44 |
| Asia Oriental y el Pacífico | 0,71 | 96 | 35 | 73 | 23 | 9 | 94 | 76 | 18 | 69 | 7 | 31 | 6.504 | 1.183 | 352 |
| Europa y Asia Central | 0,75 | 13 | 4 | 69 | 3 | 2 | 97 | 7 | 2 | 82 | 17 | 7 | 11.866 | 120 | 20 |
| América Latina y El Caribe | 0,77 | 32 | 12 | 74 | 24 | 9 | 92 | 27 | 10 | 83 | 59 | 16 | 11.092 | 88 | 42 |
| Asia Meridional | 0,57 | 72 | 31 | 65 | 33 | 12 | 66 | 113 | 46 | 59 | 64 | 29 | 3.398 | 162 | 119 |
| África Subsahariana | 0,43 | 53 | 21 | 52 | 19 | 7 | 65 | 183 | 43 | 54 | 109 | 42 | 1.466 | 20 | 28 |
| Países desarrollados | 0,89 | 18 | 7 | 80 | 13 | 6 | 99 | 2 | 1 | 92 | 33 | 14 | 37.185 | 126 | 38 |
| OCDE | 0,89 | 18 | 7 | 80 | 13 | 6 | 99 | 2 | 1 | 93 | 33 | 14 | 37.105 | 125 | 38 |
| No miembros de la OCDE | 0,86 | 24 | 9 | 80 | 14 | 7 | 96 | 13 | 6 | 79 | 29 | 10 | 40.043 | 263 | 58 |
| Promedio mundial | 0,68 | 41 | 18 | 70 | 18 | 7 | 83 | 39 | 15 | 70 | 26 | 20 | 10.645 | 107 | 47 |

- El crecimiento económico no se ha traducido en reducción de las desigualdades, sino en todo lo contrario. Según el Informe “En 1970 el ingreso promedio de un país ubicado en el 25% superior de la distribución mundial era 23 veces mayor de aquel de un país en el 25 % inferior. En 2010 esta brecha había aumentado a casi 29 veces”.
- Los componentes esperanza de vida, alfabetización y matriculación bruta registraron variaciones muchos más modestas (ver cuadro), especialmente el primero.

El análisis por países del IDH presenta una perspectiva dual: su progreso está asociado a avances en salud y educación y menos al crecimiento económico; pero también se presenta la situación contraria: rápido crecimiento y magras marcas en salud y educación. Efectivamente entre 1970 y 2010 los diez países que más avanzaron en el IDH por crecimiento económico fueron: Omán, China, Nepal, Indonesia, Arabia Saudita, Lao, Túnez, Corea del Sur, Argelia y Marruecos. Entre los países que mejoran su IDH no vinculado a los ingresos pero si a la salud y a la educación se encuentran Omán, Nepal, Arabia, Argelia, Túnez, Corea de Sur Marruecos. Los países que menos avanzaron sus IDH se encuentran en África.

De lo expuesto se podría concluir lo siguiente:

- Que el progreso en los últimos 30/40 años del IDH es indudable y universal.
- Que de los tres componentes del IDH el más dinámico ha sido el del ingreso medido por el avance del PIBpc y los menos dinámicos la salud y la educación.
- Que los avances del IDH se explican por la contribución del crecimiento económico o por las contribuciones de los otros dos componentes (salud/educación) y en menos casos por la aportación de los tres.
- Como demuestra la evolución de los IDH, el crecimiento económico no garantiza el desarrollo humano. Efectivamente entre 1970 y 2010 se observa una correlación positiva entre las variaciones del ingreso y las variaciones del IDH, lo cual es razonable porque el PIB es uno de los componentes que más ha crecido y el de mayor ponderación. Sin embargo la correlación es débil cuando se comparan las evoluciones del ingreso con las variaciones del IDH no relacionadas con el ingreso (salud y educación). “La correlación entre el crecimiento del PIBpc y las dimensiones no relacionadas con el ingreso es prácticamente nula”. No obstante según el mismo Informe “los grandes avances en salud y educación son el producto de la propagación de ideas y del bajo costo de la prestación de servicios básicos”. Es decir, los factores explicativos del crecimiento económico no arrastran a los factores no relacionados con el ingreso (salud, educación). En muchas economías emergentes el crecimiento económico se ha materializado en mejoras en la alimentación, vestuario, empleo, ocio, necesidades materiales... y en menor medida en salud y educación (caso de China). Además en estas economías y también en las desarrolladas, el crecimiento ha ignorado los impactos medioambientales y las desigualdades. Estas últimas dependen más, al parecer, de las variaciones de la salud y de la educación. Efectivamente hay correlación entre estos componentes y el IDH: las desigualdades en salud y educación disminuyen cuando aumenta el IDH.

Índice de Pobreza Multidimensional

Como ya se ha dicho el IPM tiene tres dimensiones (salud, educación y niveles de vida) y diez indicadores: dos relacionados con la salud, otros dos con la educación y los cuatro restantes con el nivel de vida. Al compararlo con los indicadores de extrema pobreza (menos de 1,25\$ o de 2\$ al día de ingresos) se observan varias diferencias. Según el Informe sobre Desarrollo Humano de 2010, 1.750 millones de personas son pobres en

múltiples dimensiones, la tercera parte de la población de los 104 países representados en el Informe, esta cifra supera en un 27,45% a la de 1.373 millones (2005) de personas incluida en la categoría de “extrema pobreza” (viven con 1,25 \$ al día), pero es inferior al colectivo de 2.561 millones de personas (2005) que viven con menos de 2\$ al día. “Cuanto menor es el IDH del país, es más probable que la pobreza multidimensional supere a la pobreza por ingresos”.

La distribución geográfica de la pobreza multidimensional presenta unos perfiles próximos a la distribución por ingresos. Asia meridional: 51%; África Subsahariana: 28%; Asia Oriental y el Pacífico: 15%; América Latina y El Caribe: 3%; Estados Árabes: 2%; Europa y Asia Central: 1%.

Informe de la FAO sobre el Cuerno de África

Según el Informe de la FAO “Emergencia en el Cuerno de África. Seguimiento y Medidas de Respuestas” publicado con motivo de la Reunión Internacional de Roma de agosto de 2011, la situación en el Cuerno de África es de hambruna, la calificación más dramática de la falta de alimentación, motivada por la sequía que ha reducido la oferta de alimentos por problemas de disponibilidad y de acceso a los mismos.

En Djibouti, Etiopía, Kenya y Somalia cerca de 13 millones de personas necesitan asistencia de urgencia y el número de personas desplazadas por la sequía y los conflictos se aproximan a los 800.000.

Para el citado Informe las consecuencias de la sequía son las pérdidas de cultivos, la reducción del rendimiento de la producción tanto agrícola como pecuaria, el incremento de la mortalidad y la morbilidad del ganado, la degradación de la tierra y la erosión del suelo. Entre las repercusiones en la salud humana, se encuentran tanto el incremento del riesgo de sufrir escasez de alimentos y de agua como el de padecer malnutrición y enfermedades transmitidas por estas carencias.

La inseguridad alimenticia es consecuencia directa de la sequía porque contrae la oferta de las producciones agropecuarias y aumenta el precio de los alimentos, lo que reduce el poder adquisitivo de la población pobre y vulnerable. Para atender la demanda de alimentos los gobiernos deben importarlos lo que agrava los capítulos de gasto público, el déficit y la deuda.

Los precios de los alimentos han alcanzado en varios mercados máximos históricos. En julio de 2011 el maíz, el sorgo rojo y el trigo subieron el 84%, el 179% y el 76% respectivamente con respecto al año anterior. La subida del precio del maíz casi triplica a la del año anterior.

La FAO estima que se necesitan más de 160 millones de \$ para la recuperación del Cuerno de África según la siguiente distribución: Somalia 70 millones; Kenya 27,2; Sudán 21; Sudán del Sur 15,8; Etiopía 12,5; Djibouti 6,5; Uganda 6, Otros 1,9.

Los Informes del Banco Mundial ratifican los de la FAO. Según el Boletín nº 205 de agosto de 2011, en Somalia, en los tres últimos meses han fallecido 29.000 niños menores de 5 años y otros 600.000 están en riesgo afectados por la “crisis permanente”, caracterizada por la inestabilidad, la pobreza, la vulnerabilidad y el sufrimiento.

4.4.2.2. Aspectos Críticos del Sistema de Naciones Unidas

- Hay una importante brecha entre la capacidad normativa del Sistema de Naciones Unidas y los recursos financieros (muy limitados) disponibles.

- Los Programas y Fondos de las Naciones Unidas tienen el rango de recomendaciones para los Estados miembros y por lo tanto, estos, no asumen ningún tipo de compromisos financieros vinculantes.
- Elevado nivel de solapamiento y escasa coordinación en algunas instituciones del Sistema de Naciones Unidas, que se traduce en un exceso de burocracia, de costes, repeticiones, ineficiencias e inflexibilidades.
- En 1997, Kofi Annan, Secretario General de Naciones Unidas, sometió a la Asamblea General un proyecto de reformas de las acciones e intervenciones sobre cooperación al desarrollo basado en los siguientes criterios:
 - Crear un marco unitario de acción en materia de desarrollo para las Agencias de Naciones Unidas.
 - Establecer programas estratégicos para los países.
 - Crear una oficina de financiación al desarrollo.

Los avances han sido muy escasos.

4.4.3. Otras instituciones públicas y privadas donantes

El Consenso de Monterrey sobre financiación del desarrollo recomendó “la utilidad de considerar fuentes innovadoras de financiación”. En el año 2005, 79 Jefes de Estados aprobaron en la sede de las NNUU la “Declaración sobre fuentes innovadoras de financiación para el desarrollo”. Posteriormente se han constituido Grupos Pilotos, se han celebrado numerosas conferencias regionales e internacionales de las que han surgido propuestas que no han conseguido prosperar. La posibilidad de recomendar/aprobar un impuesto sobre las transacciones financieras internacionales ha sido considerada por el FMI, el G-20 y numerosos analistas pero no ha salido adelante.

Otros instrumentos formulados fueron los siguientes:

- Programas de emisión de nuevos instrumentos financieros que permitan adelantar fondos para el desarrollo. Permitiría prefinanciar el desembolso de las ayudas y mantener su continuidad.
- Emisión de nuevos derechos especiales de giro del FMI.
- Potenciar las donaciones de Fundaciones, ONG... mediante incentivos económicos y tributarios.
- Medidas para que las remesas de emigrantes se vinculen, en parte, a programas de desarrollo.
- Impuestos globales sobre tráfico de armas, billetes aéreos, emisiones de gases contaminantes.
- Una lotería mundial solidaria.

Las ONGD y las Fundaciones, el denominado Tercer Sector, contribuyen con voluntarios, recursos, publicaciones y presencia en órganos de decisión o debate a la consecución de los ODM y a otras muchas causas humanitarias. Según la OCDE durante la década de los noventa las aportaciones netas anuales de las ONGD oscilaron en torno a los 5.500 millones de \$. Este promedio ha crecido dinámicamente: en 2007 fue de 18.508 millones de \$ y en 2009 superó los 25.000 millones de \$.

En EEUU, por iniciativa de Bill Gates y Warren Buffet se ha creado “The Living Pledge” con el objetivo de que las grandes fortunas se comprometan a donar el 50% de

su patrimonio para combatir la pobreza y otras carencias humanitarias. Actualmente la Fundación Bill y Melinda Gates dispone de 24.000 millones de \$ para sus actividades. Caritas Internacional, Intermon Oxfam, los Bancos de Alimentos, Manos Unidas, Coordinadoras de ONGD en torno a la Campaña Pobreza Cero y otras muchas instituciones similares, cuentan con centenares de miles de voluntarios en países en desarrollo que colaboran para erradicar la pobreza y la malnutrición, en programas de desarrollo, en acciones humanitarias, en campañas de sensibilización y movilizaciones. Manos Unidas cree que la “mayor dificultad para acabar con el hambre en el mundo, es creer que no se puede lograr”. Muchas ONGD estiman que los factores explicativos de la pobreza son la desigualdad en la distribución de los ingresos, el comercio internacional (subvenciones a la producción y a la exportación), la deuda externa que hipoteca a los países pobres, los compromisos incumplidos de los países donantes, la reducida financiación internacional para cooperación al desarrollo y la ausencia de instituciones internacionales necesarias en un mundo globalizado.

4.5. Cooperación al Desarrollo de las Instituciones Financieras Multilaterales

Con demasiada frecuencia las instituciones multilaterales como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial han impuesto a países en desarrollo, a cambio de financiación, Programas de Ajuste Estructural para corregir sus desequilibrios o para reducir la pobreza. Estos Programas y también el Consenso de Washington de mediados de la década de los ochenta, partían de supuestos como el de la deficiente gestión de los gobiernos, su excesiva intervención en los mercados, desproporcionado gasto público o abundante propiedad estatal. Contra estos males recomendaba la privatización de empresas y de servicios públicos, la liberalización interna y externa, la reducción del gasto público y mejorar la gestión de la economía. Estas exhortaciones de los años ochenta eran necesarias para muchos países de Latinoamérica que habían ignorado los impactos de la crisis de los setenta, padecían hiperinflación, no crecían y estaban fuertemente endeudados. Diez años de “década perdida”, de dictaduras militares y de gestión económica deficiente, desembocaron en una situación sin futuro que exigía un riguroso plan de ajuste y mucha financiación externa que solo podrían suministrar los organismos multilaterales que exigían como contrapartida las citadas políticas de ajustes. Ni los Programas de Ajuste Estructural del FMI y del BM, ni el Consenso de Washington estaban diseñados para combatir la pobreza por lo que las intervenciones realizadas fueron inútiles y, a veces contraproducentes, para este objetivo y tuvieron que pasar más de diez años para que ambas instituciones diseñaran y aprobaran estrategias específicas para los países pobres muy endeudados.

Los orígenes de la abultada deuda externa de los países en desarrollo se remontan a las décadas de los setenta y ochenta marcadas por la grave crisis económica internacional, que conmocionó los precios energéticos y de las materias primas, los tipos internacionales de interés (variables y crecientes), contrajo la actividad económica en los países desarrollados y redujo los precios de los productos básicos (principales exportaciones de las economías emergentes) en los mercados internacionales. A estas motivaciones externas habría que agregarles otras de origen interno como la corrupción política, la mala gestión, el despilfarro en proyectos de escasa viabilidad económica, la deficiente gestión del sector público y de la política económica o la elección de prioridades políticas desconectadas de las económicas.

Para enfrentarse a los problemas de la deuda de los países de menor desarrollo y tratar de que fuera sostenible, el FMI adoptó dos instrumentos: la Iniciativa para los Países Pobres

muy Endeudados (IPPME) y la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral (IADM). Estas medidas se completaron con programas de asistencia técnica y asesoramiento. En junio de 2005 el G-8 acordó y propuso a tres instituciones multilaterales, el FMI, la Asociación Internacional de Fomento (AIF) del BM y al Fondo Africano de Desarrollo (FAsD), condonar la deuda de los países que hubiesen alcanzado” **el punto de culminación**” de la IPPME, contribuyendo, de esta manera, a que estos países pudieran incrementar sus recursos para financiar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Hasta febrero de 2010, 28 países recibieron asistencia financiera en el marco de la IADM porque habían alcanzado el citado punto de culminación. El alivio de la deuda previsto para estos países fue de 3.168 millones de \$.

La crisis mundial desatada a partir de 2007 afectó de varias maneras a las economías en desarrollo y por lo tanto a sus deudas públicas y externas que experimentaron alzas insostenibles como pone de manifiesto la evolución del indicador clave de la deuda externa contemplado en el ODM8: la relación entre el servicio de la deuda – intereses y devolución de la parte alícuota de capital – y las exportaciones de bienes y servicios. Este indicador se ha deteriorado porque:

- Se ha encarecido el servicio de la deuda al aumentar considerablemente las primas de riesgos (a partir de 2008 eran frecuentes márgenes de 900/1000 puntos básicos), los tipos de interés y los seguros asociados a este tipo de operaciones.

- Se han reducido los ingresos de las exportaciones por el deterioro de la relación real de intercambio explicada por las devaluaciones cambiarias con respecto al \$ y al €, y por las políticas proteccionistas de los países desarrollados. Este panorama agravó las calificaciones de solvencia del riesgo soberano ofrecida por las agencias internacionales, lo que dificultó seriamente la obtención de préstamos internacionales para atender los servicios de la deuda y encareció sus costes.

Los datos avalan las anteriores referencias:

- La proporción del servicio de la deuda externa como porcentajes de las exportaciones de bienes y servicios han aumentado entre 2007 y 2009 en las economías en desarrollo y en transición, en la Comunidad de Estados Independientes, en las diversas subregiones de Asia, excepto en Asia Oriental y en ALC.

- También han repuntado en las regiones antes mencionadas la proporción de deuda pública como porcentajes del PIB y la proporción de deuda externa como porcentaje de las exportaciones.

Estas perversas dinámicas de las deudas públicas o externas y de los servicios de la deuda, se han presentado, con mayor o menor intensidad, también en los países de ingresos medio alto, en los de mayor desarrollo, en los países periféricos de la zona euro e incluso en los EEUU cuyo rating experimentó en agosto de 2011 una reducción por parte de una agencia internacional.

Como conclusión de lo expuesto en este epígrafe se puede afirmar que a partir de la crisis financiera global de 2007/8 se han incrementado las deudas públicas y externas y sus correspondientes costes financieros de numerosos economías en desarrollo y de países pobres endeudados. Las subidas de los tipos de interés y las depreciaciones cambiarias, han elevado los montantes del servicio de la deuda y han endurecido los requisitos para obtener financiación, todo lo cual ha reducido la calificación de la deuda soberana que otorgan las agencias calificadoras. Para hacer frente a estas nuevas circunstancias el FMI y otras instituciones financieras internacionales, han incrementado notablemente sus préstamos lo cual ha elevado también la deuda pública de países ya muy endeudados. Los datos son muy claro: los porcentajes de deuda pública con

respecto al PIB o a las exportaciones, han crecido a partir de 2008 en las economías en desarrollo y en los países de bajo ingreso o de mediano bajo.

4.5.1. Aspectos Críticos de las Instituciones Financieras Multilaterales

Las instituciones financieras multilaterales no tienen, en absoluto, como objetivo prioritario la cooperación al desarrollo. Históricamente nacieron para establecer las normas de funcionamiento del sistema financiero internacional, o con el propósito de financiar proyectos de inversión en infraestructuras en países desarrollados tras la II GM y en los de menor desarrollo después (BM); posteriormente sus actividades se han ido deslizando hacia programas de ajuste estructural/deuda externa, y más recientemente colaboran con diversas iniciativas para que los países de menor desarrollo alcancen los ODM. Para todo esto deberían disponer de mayor potencial financiero ante los nuevos desafíos de un mundo globalizado y asimétrico y establecer como objetivo esencial en sus programas de ayuda al desarrollo el tema de la pobreza.

4.6. Microcréditos y Empresas Sociales

Según la 1ª Conferencia Internacional sobre Microfinanzas celebrada en Washington en 1997 “Los microcréditos son programas de concesión de pequeños créditos a los más necesitados entre los pobres para que estos puedan poner en marcha pequeños negocios que generen ingresos con los que mejorar su nivel de vida y el de sus familias”.

- Son instrumentos para financiar el desarrollo de las familias pobres marginadas de los sistemas financieros formales.
- Se conceden basado en la confianza de las personas que lo reciben no en sus propiedades o avales.
- Son préstamos y deben ser reembolsados.

La revolución de las cinco takas

“Conseguimos los objetivos porque cuando iniciamos la aventura no sabíamos que era imposible”. Este conocido proverbio es aplicable totalmente al camino iniciado por Muhammad Yunus en 1973 cuando siendo profesor de la Universidad de Chittagong de Bangladhés, observó la extrema pobreza en la que vivían personas en la aldea de Jobra, próxima a su universidad. Una mujer para ganarse la vida tenía un préstamo de un usurero de 5 takas- unos 7 centésimas de \$ -que devengaba un interés semanal del 10% y que recibía bajo la condición de que la señora vendiera las cestas que producía al prestamista al precio fijado por éste. En estas condiciones de esclavitud laboral y financiera era imposible salir de la pobreza. Tras informarse, Yunus liberó con su dinero personal, a ésta y a otras 42 personas que habían contraído préstamos en condiciones similares por 856 takas, unos 27 \$.

Tratando de evitar el mercado de la usura, Yunus se ofreció a avalar con sus recursos pequeños préstamos que podrían ofrecer los bancos de la aldea, pero esta iniciativa tuvo escaso eco porque concentraba el riesgo en un profesor universitario de ingresos reducidos y por tratarse de una propuesta atípica de un mercado poco atractivo.

La última y definitiva iniciativa de Yunus fue crear una institución orientada a dar prestamos de reducida cuantía, microcréditos, a emprendedores necesitados de Jobra. Esta fue la semilla del Grameen Bank (GB), el Banco del Pueblo o de los Pobres, creado para otorgar pequeños créditos a personas pobres marginadas por la banca tradicional

por su insolvencia y falta de garantías iniciando así un cambio estructural en las prácticas intervencionistas de los intermediarios financieros de la zona.

Los microcréditos del GB comenzaron siendo pequeñas cantidades destinadas para adquirir factores productivos o herramientas para la fabricación de productos que mediante su venta permitirían la obtención de un salario y de un pequeño excedente destinado a devolver el préstamo y sus intereses (ahora de mercado) y, a veces, un residuo en forma de ahorro. Esta primitiva pero eficaz acumulación de capital fomentó la cultura emprendedora, la renovación tecnológica y la capacitación, es decir los factores que sustentan el crecimiento económico y por lo tanto el consumo, la ampliación del mercado y los intercambios. Este enfoque novedoso permitió que el círculo vicioso de la pobreza pudiera ser reemplazado por el círculo virtuoso de la acumulación y del crecimiento, requisitos imprescindibles para mejorar los ingresos de las familias y apartarlas de la pobreza. Tras diversas vicisitudes y después de un periodo experimental, esta iniciativa innovadora y revolucionaria se consolidó y se expandió a pesar de presentar perfiles heterodoxos contemplados desde la visión tradicional del negocio financiero.

- Los prestatarios son mayoritariamente mujeres pobres, no hombres.
- A los prestatarios no se les exigen garantías o avales, ni documentación jurídica porque en su mayoría son analfabetos; se basa en la confianza.
- La política de selección de los destinatarios de los microcréditos explica parte del éxito del GB. Inicialmente se parte de un grupo de 5 personas demandantes de créditos que deben gozar de buena reputación y de la confianza del grupo. Estas personas presentan sus proyectos, sus costos, viabilidad y el calendario de devolución de las cantidades solicitadas. El visto bueno del grupo es fundamental para la aprobación de las propuestas, sin embargo no asumen ninguna garantía solidaria para los préstamos de sus miembros ni, por lo tanto, ninguna responsabilidad de las posibles deudas individuales que se pudieran generar.
 - Tienen prioridad las actividades generadoras de ingresos rápidos.
 - Hay un riguroso seguimiento de los préstamos y de las actividades tanto por parte del personal de supervisión del banco como del grupo.
 - Se fomenta la cultura emprendedora no el trabajo por cuenta ajena.
 - El GB presenta una marcada orientación social, orientación que es simultáneamente presión tanto del grupo como del centro contra los prestatarios que deben devolver los préstamos que garantizan la continuidad de las actividades.

Tras diversas asambleas y reuniones y como fruto de las reflexiones de varios años, los representantes de los colectivos de microcréditos, aprobaron las denominadas 16 Decisiones, una especie de Declaración que asumen los implicados de manera voluntaria y entusiasta y que obligan a todos los miembros a aprenderlas y cumplirlas. Las 16 Decisiones son “un conjunto de compromisos que deben asumir los prestatarios del GB para fortalecerse a sí mismo y a su familia”. Forman parte integral de la filosofía de la entidad, de las necesidades de la vida de los prestatarios, de sus carencias, no del negocio bancario. Implican compromisos para mejorar las condiciones de vida de los pobres que van más allá de los servicios financieros. La Decisión 1ª se refiere al compromiso de los prestatarios de asumir los cuatro principios del GB: disciplina, unidad, valor y trabajo; la tercera a no vivir en casas deterioradas; la cuarta a tener como actividad complementaria el cultivo de verduras y hortalizas; la sexta, no tener familias muy numerosas; educar a los hijos (7ª); no aceptar ni ofrecer dotes en los casamientos (11ª); estar dispuestos a ayudar a los miembros del grupo (14ª).

Tras la exitosa experiencia de los microcréditos, Yunus emprendió otros proyectos que se materializaron en la creación de Empresas Sociales, abiertas a una pluralidad de necesidades de los pobres como la educación, la vivienda, la cultura, el abastecimiento de agua, de luz, el saneamiento o las telecomunicaciones. Las características principales de las empresas sociales son las siguientes:

- El objetivo de la entidad es superar la pobreza y los problemas que la envuelve como la educación, la salud, el medio ambiente, no maximizar beneficios.
- La empresa logrará sostenibilidad financiera y económica.
- Los inversores recuperaran solo el dinero invertido y los beneficios permanecerán en la empresa.
- El salario será mayor que el de las empresas del entorno.
- Respetará el entorno medioambiental.

La empresa social es una opción inversora para personas con sensibilidad social, para fundaciones, instituciones sin fines de lucro. Comparten inquietudes y programas con voluntarios, gobiernos, iglesias y con otros agentes con proyección social. Aumentan la competitividad en el mercado, la libre elección y son promotoras del espíritu emprendedor porque éste está en la naturaleza humana y no es exclusivo de la empresa capitalista. Además la empresa social, al formar parte del sistema convencional, puede ayudar a transformarlo porque dispone de las herramientas y capacidades organizativas adecuadas para abordar con éxito iniciativas económicas y sociales.

Crecimiento económico, pobreza y empresas sociales.

El crecimiento económico se puede medir desde un triple enfoque: a través de los aumentos de la producción (de bienes y servicios), de la demanda (de consumo de la inversión y del sector internacional) o de la retribución de los factores productivos (trabajo y capital) y se manifiesta con elevaciones/reducciones de las rentas, del empleo el bienestar, la desigualdad, la vulnerabilidad o la dependencia. Yunus pone en duda que el crecimiento económico sea la mejor receta para reducir la pobreza y por supuesto no desconoce los casos exitosos de China, India y de otras economías emergentes que han reducido aceleradamente sus indicadores de pobreza en las últimas décadas gracias a sus crecimientos acelerados. Sin embargo en otras regiones y países el crecimiento ha contribuido de forma limitada a la reducción de la pobreza. Según datos recientes del Banco Mundial, 2.562 millones de personas – el 47% del mundo – vivían en el año 2005 con menos de 2\$ al día, cifra ligeramente inferior a la de 1990, 2.735 millones: entre 1990 y 2005 el crecimiento económico ha sido positivo y significativo, pero apenas ha reducido la pobreza. Más asimétrico es aun el indicador de desigualdad: un porcentaje muy reducido de la población mundial, supera en ingresos a más del 58% de la población con menores ingresos. Según Yunus los mercados no tienen entre sus prioridades resolver las carencias sociales (educativas, sanitarias...) ni las desigualdades, porque al tratarse mayoritariamente de servicios no destinados a la venta (los sociales), corresponden al ámbito de las políticas sociales y distributivas del sector público. Tampoco son suficientes algunos programas de las Instituciones Financieras Multilaterales (BM, FMI principalmente) para combatir eficazmente la pobreza a pesar de sus preocupaciones por mejorar la educación, salud, o la nutrición de los colectivos pobres, porque imponen políticas de crecimiento económico excesivamente teóricas, no humanas, protagonizadas por empresas foráneas en alianza, a veces con las nativas, que aportan inversiones, tecnologías y gestiones eficaces a cambio de reservas de mercado o de preferencias en la adjudicaciones de servicios públicos o de empresas públicas

privatizadas. Estas instituciones ignoran o no le merecen confianza la presencia de otros agentes que poseen capacidades emprendedoras, creativas e imaginativas como han demostrado las actividades y empresas de la familia Grameen. Finalmente el Banco o el Fondo solo se relacionan con los gobiernos, a veces ineficaces y corruptos a los que “imponen” sus políticas, ignorando a la sociedad civil y a otros agentes que podrían mejorar la aplicación de los proyectos de las instituciones multilaterales como han puesto de manifiesto evaluaciones independientes.

De acuerdo con lo expuesto la estrategia de desarrollo de Yunus presenta un marcado acento schumpeteriano: pone el acento en la iniciativa y espíritu empresarial de los seres humanos, de todos, de los empresarios capitalistas, de los emprendedores sociales, de los trabajadores independientes, de los autónomos que son también emprendedores, que asumen riesgos y crean empresas que generan empleos, de los que utilizan los microcréditos para comprar un bien de capital o de consumo que le permita vivir y utilizar sus capacidades creativas en proyectos generadores de ingresos y de empleos dignos y remunerados. Estas categorías contribuyen a potenciar la dimensión social de la economía.

4.6.1. Resultados de los Microcréditos y de las Empresas Sociales

Microcréditos

- Han protagonizado una revolución en el mundo financiero convencional que mantenía a los pobres al margen de los préstamos y créditos por considerarlos insolventes e incumplidores. El Grameen Bank se enfrentó al “apartheid financiero” iniciando sus actividades con microcréditos para personas sin recursos.
- En el año 2006 el GB había concedido préstamos a 7 millones de personas, 97% eran mujeres de 73.000 aldeas rurales de Bangladesh. Préstamos sin avales, a personas pobres para microempresas, viviendas (más de 600.000 casas construidas desde 1984), educación (más de 30.000 becas anuales) y otros programas. Los préstamos acumulados concedidos por el GB superan los 8.741 millones de \$, con una tasa de reembolso del 99%. Los microcréditos tienen como destinatarios mayoritarios a las familias pobres e incluso a los mendigos que pueden beneficiarse de préstamos pequeños sin interés y con cómodos plazos de devolución.
- Las cifras aproximadas del año 2009 son las siguientes: el total de préstamos desembolsados se ha multiplicado por 30 entre 1986 y 1996 y por 5 entre este año y 2009, momento en el que el total desembolsado se situó en 8.741,86 millones de \$; los préstamos concedidos en el año 2009 superaron los 1.150 millones de \$.
- De acuerdo con un estudio interno del Banco Grameen de febrero de 2011, el 68% de los prestatarios han cruzado el umbral de la pobreza.
- Han contribuido al ODM1: reducción de la pobreza y el hambre. El índice de pobreza bajó del 57% en 1991/92 al 49% en el año 2000 y al 40% en el 2005; se espera mantener en los próximos años la reducción aproximada del 1% anual lo que permitirá alcanzar en el 2015 el objetivo de reducir la pobreza a la mitad respecto de la existente en 1990.
- Los programas de microfinanzas tienen actualmente presencia en numerosos países tanto del mundo desarrollado (EEUU, Unión Europea) como en los de menor desarrollo de Asia, África y América Latina. En noviembre de 2011 se ha celebrado en Valladolid (España) la Sexta Cumbre Mundial de las Microfinanzas coincidiendo con la misma, Maes y Reed han publicado un Informe sobre la situación del microcrédito en el mundo del que hemos seleccionado los dos cuadros que se adjuntan en los que destaca lo siguiente.

Microfinanzas 1997-2010

| Fecha | Nº de programas que aportaron datos | Nº total de clientes atendidos | Nº de clientes más pobres |
|-------------------|-------------------------------------|--------------------------------|---------------------------|
| 31/12/1997 | 618 | 13.478.979 | 7.600 |
| 31/12/1998 | 925 | 20.938.899 | 12.221.918 |
| 31/12/1999 | 1.065 | 23.555.689 | 13.779.872 |
| 31/12/2000 | 1.567 | 30.681.107 | 19.327.451 |
| 31/12/2001 | 2.186 | 54.932.235 | 26.878.332 |
| 31/12/2002 | 2.572 | 67.686.080 | 41.594.778 |
| 31/12/2003 | 2.931 | 80.868.343 | 54.785.433 |
| 31/12/2004 | 3.164 | 92.270.289 | 66.614.871 |
| 31/12/2005 | 3.133 | 113.261.390 | 91.949.036 |
| 31/12/2006 | 3.316 | 133.030.913 | 92.922.574 |
| 31/12/2007 | 3.552 | 154.825.825 | 106.584.679 |
| 31/12/2009 | 3.589 | 190.135.080 | 128.220.051 |
| 31/12/2010 | 3.652 | 205.314.502 | 137.547.441 |

Fuente: Informe del Estado de la Campaña de la Cumbre de Microcrédito 2012

- El crecimiento espectacular, en los últimos trece años, del número de programas atendidos por instituciones microfinancieras (618 en 1997 y 3.652 en 2010), del número de clientes atendidos (13,4 millones a 205,3 millones) y del número de clientes pobres demandantes de microcréditos (de 7,6 millones a 137,5 millones lo que representa una expansión del 1.710%). El objetivo para 2015 es que 175 millones de familias pobres tengan acceso a las microfinanzas.

- El Informe estima que el número total de personas vinculadas a los microcréditos en 2010 era de 687,7 millones que es el resultado de afectar a cada prestatario pobre, 137,54 millones, 5 personas dependientes.

- Por regiones destaca la excepcional concentración de las microfinanzas en Asia y el Pacífico en 2010: cerca del 92% del total mundial. No debe sorprender esta absorción ya que este tipo de operaciones financieras se iniciaron en Bangladés y se extendieron con cierta rapidez a otros países limítrofes pobres muy poblados.

- En las restantes regiones del mundo los pequeños préstamos han alcanzado a más de 12 millones de personas pobres y a más de 36 millones de clientes, cifras que pueden considerarse representativas de la difusión mundial de esta iniciativa innovadora.

- Como es habitual en el universo de los microcréditos, cerca del 83% tuvieron como destinatarias a las mujeres.

Datos de microfinanzas por regiones

| Región | Nº de programas que aportaron datos | Nº total de clientes en 2010 | Nº de clientes más pobres en 2010 | Nº de clientes mujeres más pobres en 2010 |
|---------------------|-------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------|---|
| África Subsahariana | 1.009 | 12.692.579 | 7.248.732 | 4.783.256 |

| | | | | |
|--|--------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Asia y El Pacífico | 1.746 | 169.125.878 | 125.530.437 | 104.752.430 |
| América Latina y El Caribe | 647 | 13.847.987 | 2.919.646 | 2.363.100 |
| Medio Oriente y África del Norte | 91 | 4.290.735 | 1.680.181 | 1.165.358 |
| Total de los países en vías de desarrollo | 3.493 | 199.957.179 | 137.378.996 | 113.064.144 |
| América del Norte y Europa Occidental | 86 | 155.254 | 41.809 | 12.214 |
| Europa Oriental y Asia Central | 73 | 5.202.069 | 126.636 | 62.294 |
| Total países industrializados | 159 | 5.357.323 | 168.445 | 74.508 |
| Total Mundial | 3.652 | 205.314.502 | 137.547.441 | 113.138.652 |

Fuente: Informe del Estado de la Campaña de la Cumbre de Microcrédito 2012

En España los microcréditos tienen un doble protagonismo: como donante público y como actividad financiera privada. Según la citada Cumbre Mundial del Microcrédito celebrada en Valladolid, la cooperación española es la segunda donante mundial con 713 millones de €. Como actividad financiera una docena de Cajas de Ahorros conceden este tipo de préstamos para autoempleo y creación de empresas. Quizás la entidad que lidera este sector sea la Fundación Microfinanzas BBVA cuya actividad principal es “la creación y consolidación de un grupo de entidades Microfinancieras sostenibles de América Latina”. Desde su creación en 2007 las “finanzas productivas” han concedido créditos por valor de 2.500 millones de €, siendo el promedio unitario de 900 €. Otra entidad muy activa es MicroBank, el Banco Social de la Caixa que concedió en 2010 92.981 microcréditos por valor de 573 millones de €.

Empresas Sociales/Empresas Grameen

Grameen Telecom y Grameen Phone contaba en 2009 con 25 millones de abonados que recibieron del GB préstamos para comprar teléfonos móviles.

Grameen Shakti se dedica a la producción y venta de energía solar doméstica para calefacción, cocina y cultivos biológicos.

Otros ejemplos, hasta 32 en total, son Grameen Kalyan (asistencia sanitaria), Grameen Fisheries (piscifactorías), Grameen shiksha (educación) y Grameen Uddog (textiles).

Los microcréditos no han estado exentos de polémicas y críticas frecuentemente interesadas pero también fundamentadas. A finales del año 2010 las autoridades del Estado Indio de Andhra Pradesh interrumpieron gran parte de las operaciones financieras porque se habían denunciado irregularidades. Bangladesh y la India

concentran más del 50% del número de clientes de la región y la India ha acaparado en los últimos años el 68% del crecimiento de las microfinanzas. En el Estado de Andhra Pradesh tienen el domicilio social las cuatro mayores instituciones que operan con microcréditos y además el Estado ha promovido Grupos de Autoayuda para combatir la pobreza, lo que ha tenido como resultado la acelerada expansión de los destinatarios, más de 23 millones de clientes, lo que ha provocado un excesivo endeudamiento. Según el Informe de la Cumbre de Microcrédito citado, el promedio de los créditos concedidos en este Estado ascendía a 1.700 \$ mientras en otros Estados era de solo 150 \$. Mas del 83% de los clientes obtenían préstamos de más de una institución y disponía de cuatro o más préstamos simultáneamente; es decir habían contraído deudas que no podían atender de acuerdo con sus ingresos y capacidades de pagos, lo que desató la “crisis de los microcréditos” que tuvo amplia difusión mundial y afectó negativamente al prestigio y honor de M. Yunus. Según el citado Informe “la reputación y el buen nombre de las microfinanzas fue objeto de crecientes ataques”.. “que socavan los parámetros comerciales y éticos”. Todo ello provocó una reacción en contra de las prácticas crediticias que obligaron a modificar el marco normativo.

Son muchas las iniciativas aprobadas o recomendadas para recuperar el prestigio y la utilidad de los microcréditos, la más conocida es probablemente el **Sello de Excelencia en microcréditos**. “El sello de Excelencia...ayudará a identificar y reconocer a esas instituciones que llegan a cantidades significativas de gente pobre“

5. Pobreza, agricultura y comercio internacional

En la declaración del Milenio de las NNUU del año 2000, en los ODM y en las medidas propuestas por la Conferencia de Monterrey de 2002 para combatir la pobreza y reducir la dependencia de los países menos desarrollados, se recomendaba modificar las reglas y principios del comercio internacional claramente discriminatorio para sus intereses. Asimismo el ODM8, meta 8ª propone “desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio”. Como es sabido los acuerdos sobre agricultura incomparados a la Organización Mundial del Comercio (OMC), aprobados en la Ronda Uruguay (vigentes desde 1.995), recogen parcialmente tres reivindicaciones de los países de menor desarrollo que se exponen más adelante.

Como estos acuerdos resultaron manifiestamente insatisfactorios para los intereses exportadores de estos países, se abrió una nueva Ronda en Doha, Qatar, en noviembre de 2001 por los Estados miembros de la OMC. La Agenda de esta Ronda incluía temas como la reducción de las barreras comerciales y el acceso preferencial a los mercados para las exportaciones de los países de menor desarrollo y también propuestas que facilitarían las exportaciones norte/sur, es decir a los mercados de los países menos adelantados. Desde 2001 el recorrido de la Ronda se ha caracterizado por la ausencia de progreso y por modestas propuestas de acuerdos no alcanzados.

Otras razones que justificaron la apertura de una nueva Ronda fueron la necesidad de continuar las negociaciones sobre agricultura y servicios, la aplicación de los actuales acuerdos y la conveniencia de abrir negociaciones sobre temas nuevos con el fin de continuar el proceso de liberalización comercial.

Aunque se han celebrado Conferencias ministeriales en Cancún, 2003, Ginebra, 2004 y en Hong Kong en 2005, los avances de la Ronda Doha son insignificantes a pesar de la expectación internacional para conocer si es posible continuar negociando o bien cerrar la Ronda con escasos o nulos avances lo que supondría dañar la credibilidad de la OMC como institución encargada de regular el comercio internacional y de dar respuestas a las inaplazables demandas de los bloques comerciales y de los intereses que

defienden. Las propuestas de la UE, EEUU, G-20, G-10, G-40...no lograron aprobarse y quedaron pendientes de ratificar en fechas sin concretar. Desde entonces la Ronda está paralizada y prácticamente fracasada.

En declaraciones recientes, julio de 2011, el presidente del Banco Mundial, Zoellick manifestó en Suiza en la sede de la OMC sobre la Ronda de Doha “no voy andar con eufemismos. Los negociadores de los países desarrollados como en desarrollo, se repliegan en actitudes de maniobras tácticas y opacas. Hay quienes quieren declarar muerta a la Ronda”.

5.1. Acuerdos sobre agricultura y sus consecuencias

Los principales argumentos de los países de menor desarrollo sobre su discriminación en el comercio internacional de productos agrícolas están relacionados con las siguientes barreras:

- Acceso a los mercados (aranceles).
- Ayudas internas (subvenciones a la producción).
- Ayudas externas (subvenciones a las exportaciones para reducir/eliminar los excedentes).

“Alrededor de 25.000 cultivadores de algodón estadounidenses y ricos se reparten de 3.000 a 4.000 millones de \$ de subsidios. El aumento de la producción baja los precios y eso perjudica a unos 10 millones de agricultores solo en el África Subsahariana”. J. Stiglitz.

El comercio internacional de productos agrícolas está distorsionado por las barreras proteccionistas de los países desarrollados (elevados aranceles, contingentes, licencia de importación, reglamentos y normas que obstaculizan y representan un obstáculo mayor que los aranceles) y/o por las subvenciones a la producción y a la exportación. La agricultura y los productos básicos suponen al menos el 25% del PIB de las exportaciones de los países pobres y casi el 50% del empleo. Es por lo tanto un sector representativo de su "ventaja comparativa" dependiendo su crecimiento de la apertura y transparencia de los mercados internacionales y específicamente de los mercados de los países ricos de la OCDE.

Todos los especialistas denuncian que la protección/subvención (con elevadísimos costes de mantenimiento), produce excedentes innecesarios, reduce los precios mundiales de productos básicos y los ingresos de los exportadores (y la entrada de divisa). Los resultados de estos despropósitos perjudican gravemente a los habitantes de los países pobres, a las economías de estos países y a los consumidores y contribuyentes de los países ricos.

| Estimación del apoyo agrícola otorgado por los países miembros de la OCDE, 1990, 2000 y 2004 a 2008 | | | | | | | |
|--|------|------|------|------|------|------|------|
| | 1990 | 2000 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
| Apoyo agrícola total en países de la OCDE | | | | | | | |
| Miles de millones de dólares | 327 | 323 | 383 | 375 | 363 | 364 | 376 |
| Miles de millones de euros | 257 | 351 | 308 | 302 | 289 | 266 | 257 |

| | | | | | | | |
|---|------|------|-----|------|------|------|------|
| Como porcentaje del PIB de los países de la OCDE | 2 | 1,2 | 1,1 | 1 | 1 | 0,9 | 0,8 |
| Apoyo a productores agrícolas en países de la OCDE | | | | | | | |
| Miles de millones de dólares | 249 | 245 | 286 | 271 | 258 | 260 | 265 |
| Miles de millones de euros | 196 | 266 | 230 | 218 | 206 | 189 | 182 |
| Como porcentaje de los ingresos agrícolas (cifras brutas) | 31,5 | 32,5 | 30 | 28,3 | 26,2 | 22,5 | 21,3 |

Fuente: ODM8. Naciones Unidas

Los datos del cuadro adjunto sobre el apoyo otorgado por los países miembros de la OCDE en 1990, 2000, 2004 a 2008 a sus agriculturas y a sus productores, confirman las distorsiones del comercio mundial de productos agrarios. Para los años antes citados el apoyo agrícola total pasó de 327 mil millones de \$ en 1990 a 376 mil millones de \$ en 2008, con un máximo de 383 mil millones en 2004. El apoyo a los productores agrícolas presenta la misma tendencia. Los porcentajes del apoyo agrícola total sobre el PIB de los países de la OCDE, han sido del 2% en 1990, del 1,1% en 2004 y del 0,8% en 2008, todos muy superiores al promedio de AOD del mismo colectivo y para los años citados; como se recordará la AOD del año 2010 fue del 0,32% del PIB.

El ranking por países lo lidera EEUU con más de 100.000 millones de \$, seguido a poca distancia por la Unión Europea y Japón. Por productos destacan la carne con 47.300 millones/año, la leche 42.100, el arroz 26.400, el trigo 17.400 y el maíz 12.900.

“En los EEUU el 55% de los predios más grandes percibe el 89% de los subsidios... En la lista figuraban D. Rockefeller y Ted Turner”. “En la Unión Europea el cuartil más alto de los productores reciben cerca del 75% del apoyo total”.

5.2. Acuerdos sobre comercio internacional y sus consecuencias

Aranceles

| Aranceles máximos e incrementos arancelarios en países de ingreso alto miembros de la OCDE, 1996,2000 y 2004 a 2009 (porcentaje) | | | | | | | | |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|
| | 1996 | 2000 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
| Máximos arancelarios | | | | | | | | |
| Todos los productos | 10,4 | 9,2 | 9,7 | 9,5 | 9,5 | 9,3 | 9 | 8,9 |
| Agrícolas | 35,4 | 33,4 | 35,6 | 37,6 | 37,6 | 37,4 | 37,5 | 36,5 |
| No agrícolas | 4 | 3,1 | 2,4 | 2,2 | 2,3 | 2,2 | 2,2 | 2,2 |
| Incremento arancelario | | | | | | | | |
| Todos los productos | 1,1 | 1 | 0,5 | 0,1 | 0,2 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| Agrícolas | 13,4 | 12,6 | 10,8 | 10,7 | 10,7 | 11,2 | 11,8 | 11,2 |
| No agrícolas | 2,4 | 2,1 | 1,6 | 1,6 | 1,6 | 1,3 | 1,4 | 1,4 |

Fuente: ODM8. Naciones Unidas

Las reducciones arancelarias y el volumen de comercio afectado han liberalizado el comercio mundial de productos industriales. Los aranceles de la OCDE para productos

agrícolas (los más interesantes para las exportaciones de los países menos desarrollados) tienen una lectura más sombría:

- Entre 1990 y 2009 los máximos arancelarios para todos los productos se sitúan en torno al 9% y los incrementos arancelarios son insignificantes.
- Para los productos agrícolas en torno al 36% y los incrementos superan el 10%/11%.
- Para los productos no agrícolas entre el 2%/3%.
- Para productos concretos los aranceles ad valorem se disparan (promedios de varios años): 350% para el tabaco, 164% para los cacahuetes y 132% para la mantequilla de cacahuete; los máximos arancelarios se concentran en vestidos y textiles.

Numerosos informes ponen de manifiesto la asimetría de las normas de la OMC respecto al sector internacional de los países de menor desarrollo ya que las reglas no favorecen ni sus exportaciones agrícolas ni la de sus productos básicos. La protección de la agricultura, agroindustria y textiles de los países desarrollados, la inestabilidad de los precios de las exportaciones de los productos sensibles, el deterioro de la relación real de intercambio, la escasa intervención de las economías de menor desarrollo en los circuitos del comercio internacional y el control de parte de la oferta exportadora por las empresas transnacionales, son algunos factores explicativos de la desfavorable inserción en el comercio internacional de los países menos desarrollados cuyas exportaciones han disminuido 20/25 puntos porcentuales en las últimas décadas.

La inestabilidad (caída) de los precios internacionales de los productos básicos se explica porqué en los mercados de los países desarrollados su demanda no es frecuentemente función:

- de los precios internacionales (proteccionismo y baja elasticidad de la demanda con respecto al precio).
- de los ingresos de los consumidores (relación rígida demanda/renta).
- de las nuevas tecnologías (sustitución por productos sintéticos).

La presión de los países periféricos para eliminar/reducir estas y otras barreras apenas han tenido éxito como demuestra el actual estancamiento/fracaso de la Ronda Doha. Ni el Sistema de Preferencias Generalizadas de la décadas sesenta /setenta, ni los Acuerdos sobre el Programa Internacional de Productos Básicos ni otros similares, han resuelto las desventajas y asimetrías del comercio internacional de los países exportadores de productos agrarios, textiles, calzado y vestidos principalmente.

6. Buenas Prácticas

6.1. Programas de Transferencias Condicionadas

La Comisión Económica para América Latina y El Caribe acaba de publicar “Programas de Transferencias Condicionadas” - PTC -. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe”. Estos Programas cuentan con una experiencia acumulada de más de 15 años y se han aplicado en 19 países, se iniciaron en México en 1997 - Programa Oportunidades - y continuaron en Argentina, Chile, Paraguay...y Brasil - Programa Bolsa Familia - de 2003. Su contenido básico consiste “en la entrega de recursos monetarios y no monetarios a familias en situación de pobreza o pobreza extrema que tienen uno o más hijos menores de edad, con la condición de que cumplan con ciertas conductas asociadas al mejoramiento de sus capacidades humanas”.

Los PTC, monetarios o en especie (suplementos alimentarios, material escolar) tienen como ámbito prioritario la educación, la sanidad y la nutrición. La unidad de

intervención es la familia, padres e hijos, pero el liderazgo y la responsabilidad de la ejecución de los programas corresponden, en la mayoría de los países, a la mujer, es decir a las madres, que son las que reciben los recursos y los administran. La población objetivo son las familias pobres, en extrema pobreza o indigentes. La tipología de población objetivo es amplia. En Argentina figuran familias desempleadas o en riesgo social; en Brasil el programa “Bolsa Familia” tiene como elementos de elegibilidad la pobreza, la pobreza extrema y el trabajo infantil; en Perú además del criterio de pobreza se tiene en cuenta la exclusión social

Parte del éxito de estos programas se explican por los criterios de selección de los destinatarios/beneficiarios. Son básicamente tres: las unidades geográficas con mayores índices de pobreza, la selección de unidades familiares de bajos o muy bajos ingresos económicos y la “selección comunitaria” basada en el conocimiento que tienen los agentes locales de las personas que viven en los pueblos y ciudades. Con estas referencias se minimizan los errores de exclusión y de inclusión: dejar fuera del programa a familias objetivo o incorporar a las que no cumplan los requisitos. Según la publicación antes citada “por lo general las transferencias representan una de las partidas de inversión pública social más redistributivas”. Las familias abandonan los programas cuando dejan de cumplir los requisitos de elegibilidad.

Los recursos destinados a los programas de transferencias presentan promedios que frecuentemente superan los de la AOD del CAD de la OCDE.

- La población de ALC cubierta por los PTC pasó del 5,7% en el año 2000 al 19,3% en el 2010.

- Los porcentajes de transferencias sobre el PIB se elevaron del 0,19% en 2000 al 0,40% en el 2010; el de la OCDE de este año fue del 0,32%.

- En el año 2010 los porcentajes de población cubierta y de transferencias fueron para los países que se citan los siguientes: Ecuador - 44,3% y 1,17% - respectivamente; México - 24,6%/0,51% -; Brasil - 26,4%/0,47% -; Republica Dominicana - 21,2%/0,51%; Colombia 25,2%.

- Cuando la referencia es la población indigente cubierta los promedios se elevan considerablemente llegando a alcanzar el cien por cien en: Ecuador, Uruguay, Brasil, México, Colombia, Chile y Argentina.

- Brasil inició el PTC en 2003 con 3,6 millones de familia y se elevó a 12,6 millones en 2010.

Las transferencias de los programas representan los siguientes promedios de las líneas de pobreza e indigencia de las familias de ALC (datos de 2008):

- En las áreas urbanas la línea de indigencia (LI) entre el 11% y el 29%.

- En las áreas urbanas la línea de pobreza (LP) entre el 5% y el 15%.

Las transferencias de los programas representan los siguientes promedios sobre el déficit mensual medio de ingresos de la población indigente:

- En las áreas urbanas entre el 27,4% y el 81,4% %; en las áreas rurales entre el 31,3% y el 96,4%

Las transferencias de los programas representan los siguientes promedios sobre el déficit mensual medio de ingresos de la población pobre:

- En las áreas urbanas entre el 13,5% y el 39,9%; en las áreas rurales entre el 17,0% y el 53,4%.

Según la CEPAL, para el conjunto de ALC las transferencias públicas totales representan en promedio “alrededor de un 10,3% del ingreso per cápita de los hogares que la reciben”.

De acuerdo con lo expuesto los PTC presentan perfiles exitosos y originales que conviene destacar.

- Son, ante todo, programas innovadores en el ámbito de la protección social de ALC, región en la que el pensamiento económico sobre la pobreza y la desigualdad cuenta con una amplísima tradición. Para la CEPAL “los PTC representan un importante avance en el campo de la protección social de ALC porque facilitan el acceso a servicios sociales y a sectores pobres que tradicionalmente habían sido excluidos”.
- La efectividad de los PTC depende de la presencia de “sólidos sistemas universales de salud y educación”, de suficientes recursos para financiarlos y del compromiso de los dirigentes de otorgarle un rango prioritario a ciertos objetivos sociales de política económica como la pobreza, la nutrición, las mejoras de las capacidades humanas, la eliminación del trabajo infantil, la reducción de las desigualdades y de la economía informal.
- Como en los programas de microcréditos de M. Yunus, la mujer/madre de familia asume un rol decisivo en los PTC, porque son las administradoras de las transferencias y porque se arrojan la responsabilidad de dar cuenta de las contraprestaciones obtenidas.
- En los países de ALC de desarrollo humano elevado, las transferencias de los programas cubren más del cien por cien del déficit de ingreso de los indigentes y el 22,2% del déficit de ingresos de los pobres. En los países de desarrollo humano medio estos promedios se reducen al 12,9% y al 3,4% respectivamente.

6.2. Fome Cero

Bolsa de Familia, Fome Cero (Hambre Cero), es un programa creado en Brasil en 1993 con el objetivo de erradicar el hambre, la pobreza, la malnutrición y otras carencias superables como la educación y la seguridad alimenticia. Es el Programa de Transferencias Condicionadas de mayor dimensión de ALC por su dotación presupuestaria, 4,5 mil millones de \$ (0,4% del PIB) y por el número de familias atendidas, unos doce millones, que representan a un colectivo de unos 50 millones de personas que suponen una cuarta parte de la población del país, o un 75% del colectivo total de pobres. Como en los restantes PTC las madres de familia son las administradoras y responsables de los recursos del programa lo que ha contribuido a fortalecer su rol familiar, su reconocimiento, autoestima e influencia.

Bolsa de Familia es uno de los varios programas de protección social de Brasil, pero sin duda el más innovador. Es además el que representa el ratio más favorable familias beneficiarias -12 millones- /costo 0,4% del PIB, en tanto que el régimen no contributivo de seguridad social para trabajadores rurales se financia con el 1,5% del PIB y se benefician 7,5 millones de familias y el sistema de asistencia social de pensiones de vejez e invalidez con el 0,6% para un universo de 3,1 millones de familias.

El principal criterio de selección de las familias beneficiarias es el de la renta per cápita que tiene que ser inferior a 52 \$ mensuales, que equivale a una cuarta parte del salario mínimo nacional y al 40% del umbral de pobreza urbana estimada por la CEPAL. Esta menguada renta la complementa Bolsa de Familia con 9\$ por hijo menor de 15 años y con 13\$ para los de hasta 18 años. Las familias muy pobres reciben otros complementos.

Estas prestaciones están condicionadas a tres requisitos:

- Asistir a los controles prenatales y postnatal.
- Garantizar los controles de nutrición y vacunación de los niños.
- Garantizar la asistencia escolar de los niños y de los adolescentes.

A los colectivos próximos al trabajo infantil se le exigen determinados controles.

El nivel de incumplimiento parcial de estos requisitos es moderado, el 14% y el incumplimiento total, que implica la suspensión del programa, del 2%.

Los resultados del programa han sido calificados por especialistas y por organismos internacionales como muy satisfactorios porque:

- Ha contribuido a alcanzar, antes de lo esperado, en 2005, el ODM1, el de la pobreza y nutrición.
- Ha mejorado notablemente los indicadores de distribución de la renta en los que Brasil ocupaba las posiciones de cola en el mundo; actualmente su posición es la mejor de su historia.
- Han mejorado los indicadores de consumo de los colectivos incluidos en el programa: alimentos, vestidos, material escolar, confort familiar y otros.
- Los indicadores de abandono escolar se han reducido.
- Los logros en la reducción del trabajo infantil han sido más modestos.
- Bolsa de Familia ha conectado a sus beneficiarios con el sistema financiero - efecto inclusión financiera – ya que estos percibían sus prestaciones a través de las entidades financieras.

6.3. China

Las referencias a China en este texto han sido muy numerosas, quizás sea el país más citado porque, sin duda, todos los organismos internacionales y especialistas coinciden en su decisiva contribución a la reducción de su pobreza interna y en el mundo y al continuo progreso de las metas del ODM1 sobre pobreza y nutrición que van camino de cumplirse en el año 2015.

Deng Xiaoping ha sido desde 1978 el ideólogo, infatigable impulsor y el principal artífice de la revolucionaria modernización de China basada en reformas económicas y apertura exterior. El camino hacia el socialismo chino se fundamenta en la fórmula 4+4: cuatro modernizaciones y cuatro principios. Las modernizaciones – agricultura, industria, ciencia y tecnología y defensa – son las claves prioritarias que deben conducir, a través de la apertura exterior y de la liberalización económica al desarrollo económico, mientras que los cuatro principios – vía socialista, dictadura del proletariado, liderazgo del partido comunista chino y pensamiento marxista/leninista/maoísta -, entrega el monopolio del poder al partido comunista chino. Este binomio puede resumirse en el conocido slogan “China, un país dos sistemas”; el sistema de “economía de mercado” se alcanza a través de las modernizaciones, el segundo el de “democracia planificada” se ha apoyado en la férrea dirección central del partido comunista, responsable de conducir al país hacia un escenario de mayor desarrollo económico, no político.

La apertura exterior, uno de los pilares de la modernización, permitió la entrada de capitales, de tecnologías, de inversiones extranjeras directas y de métodos de gestión y organización de la economía de mercado. La liberalización económica permitió pasar de la agricultura comunitaria a la explotación familiar y a la propiedad privada; fue un éxito. Progresivamente se fueron liberalizando y privatizando la industria, los servicios, y el sector financiero. Todo ello de forma gradual y experimental, algo parecido a la metodología de la prueba del error o del éxito, ya que las reformas y las aperturas carecían del soporte teórico que las avalase; al contrario los “dogmáticos” de la economía de mercado veían irreal reformas económicas sin reformas políticas y los “teóricos” del sistema socialista predecían una nueva “colonización” económica protagonizada por el sistema capitalista.

Treinta años después de iniciarse las reformas, China ha dejado de ser un país situado en la cola de la pobreza y del subdesarrollo y se ha convertido en una economía próspera, competitiva, moderna, con escasa pobreza y con el deseo de alcanzar cuanto antes el reconocimiento internacional del estatus de “economía de mercado”, según manifestaciones del primer ministro chino Wen Jiabao en el V Encuentro de Verano del Foro Económico Mundial celebrado en septiembre de 2011. Entre 1980 y 2007 el crecimiento económico fue espectacular: 9,9% en promedio anual. Actualmente el PIB chino en PPA es superado por el de EEUU, pero ha alcanzado o sobrepasado al de Japón y Alemania. En el año 2007 su contribución al crecimiento global fue del 25%, muy por encima del de EEUU 9,5% y del de la Unión Europea 14,2%. Su activo y competitivo comercio internacional arroja continuos superávits exteriores lo que justifica que sus reservas de divisas representen casi la cuarta parte de las mundiales; es el país con mayor capacidad de financiación del mundo.

Entre las claves explicativas de su sobresaliente desarrollo están la apuesta tecnológica, la capitalización del trabajo y la acumulación de capital que arroja promedios anuales que representan el 45% de su PIB, financiado mayoritariamente con préstamos bancarios baratos y sobre todo con el ahorro nacional cuyo porcentaje asciende al 55% del PIB. El exitoso cuadro macroeconómico chino ha mejorado los ingresos promedios de la población con menores ingresos, la mayor parte de los cuales han superado el umbral de la extrema pobreza, es decir de los que su renta diaria era inferior a 1,25\$ o a 2\$ al día. Efectivamente entre 1990 y 2005 la primera referencia ha descendido de 683 millones a 207 millones y la segunda de 961 millones a 474 millones según datos del Banco Mundial.

La reducción de la pobreza en China ha elevado la desigualdad en el ingreso: el Índice de Gini aumentó del 28% en 1981 al 39% en 2001 según Chen y Ravallion; la creciente desigualdad afecta más a las zonas urbanas que a las rurales. La evolución de la pobreza y de la desigualdad guarda una estrecha relación con el patrón de crecimiento de China de orientación sectorial y geográfica.

Para los autores citados “el crecimiento en el sector primario contribuyó mucho más a reducir la pobreza y la desigualdad que el crecimiento en el sector secundario y terciario”. El crecimiento del sector rural y las remesas procedentes del sector urbano, explican las tres cuartas partes de la reducción de la pobreza registrada en las décadas de los ochenta y noventa. “¿Hay trade off entre crecimiento y desigualdad? A veces sí porque, como acabamos de exponer, el acelerado crecimiento de China ha reducido la pobreza pero la distribución no ha mejorado, y a veces no porque la desigualdad ha decrecido entre 1981/85 y 1995/98, periodos en los que las tasas de crecimiento per cápita fueron elevadas.

Según la experiencia china parece claro que las políticas de desarrollo rural son cruciales para mejorar, de forma significativa, los ingresos de los pobres a medio y largo plazo. El crecimiento desigual de China se explica por estar basado en un modelo de carácter sectorial y regional: en el litoral se han concentrado las principales medidas del gobierno y de la iniciativa privada impulsoras del crecimiento económico mientras que en las zonas rurales las intervenciones públicas han tenido menos protagonismo y las privadas han estado casi ausentes.

6.4 El camino para el crecimiento dinámico a largo plazo

Los trece países que componen el cuadro adjunto reúnen dos características notables: han crecido por encima del 7% al menos durante 25 años seguidos, lo que ha permitido que multipliquen sus ingresos per cápita por uno o dos dígitos como por ejemplo

Botswana por 18, China por 13, Singapur y Taiwán por 11. Según Ramírez-Djumena y Rodríguez las cinco características comunes del crecimiento sostenido de los países del cuadro fueron las siguientes:

- Integración en la economía mundial: apertura, importación de conocimientos y tecnologías e impulso del sector exportador.
- Estabilidad macroeconómica: relativa estabilidad de precios internos, control de las finanzas públicas.
- Asignación de recursos a través de los mercados: los precios orientan los recursos y los recursos son sensibles a los precios.
- Papel protagonista del gobierno: gestión eficaz, compromiso con el crecimiento, políticas de apoyo al mercado.
- Políticas económicas con perspectivas a medio y largo plazo y elevadas tasas de ahorro y de inversión.

Del análisis más detallado de los factores explicativos del crecimiento vigoroso de los países del cuadro se podrían extraer enseñanzas muy validas para las economías de menor desarrollo, ya que los resultados proceden de un cóctel de países hoy muy desarrollados como Japón pero no en 1950, países que cuando iniciaron el despegue tenían ingresos per cápita inferiores a 350 \$ (China, Indonesia y Tailandia) o los casos más conocidos de Corea del Sur, Hong Kong o Singapur.

El crecimiento vigoroso y sostenido en las economías en desarrollo es un fenómeno posterior a la segunda guerra mundial

| Economía | Periodo de crecimiento vigoroso | Ingreso per capita al inicio del periodo de crecimiento | 2005 (1) |
|----------------------------|--|--|-----------------|
| Botswana | 1960-2005 | 210 | 3.800 |
| Brasil | 1950-1980 | 960 | 4.000 |
| China | 1961-2005 | 105 | 1.400 |
| Corea | 1960-2001 | 1.100 | 13.200 |
| Hong Kong RAE de | 1960-1997 | 3.100 | 29.900 |
| Indonesia | 1966-1997 | 200 | 900 |
| Japón | 1950-1983 | 3.500 | 39.600 |
| Malasia | 1967-1997 | 790 | 4.400 |
| Malta | 1963-1994 | 1.100 | 9.600 |
| Omán | 1960-1999 | 950 | 9.000 |
| Singapur | 1967-2002 | 2.200 | 25.400 |
| Tailandia | 1960-1997 | 330 | 2.400 |
| Taiwán, provincia China de | 1965-2002 | 1.500 | 16.400 |

Fuente: Banco Mundial, World Development Indicators, 2007

Nota: Se eligió un umbral de 7% porque ese nivel de crecimiento genera cambios muy importantes en los ingresos y la riqueza: con una tasa de 7%, el ingreso se duplica cada 10 años. (1) \$ constantes de 2000

Fuente: Finanzas y Desarrollo, diciembre de 2008

7. Conclusiones: Dimensiones de la Pobreza

7.1. Pobreza e Historia. La pobreza es una de las privaciones que no ha perdido protagonismo en ninguna época histórica de la humanidad.

7.2. Pobreza y ODM. El año 2000 y los sucesivos han sido determinantes para comprometer y sensibilizar a la humanidad con el ancestral problema de la pobreza. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, aprobados en la Cumbre del Milenio convocada por las NNUU el citado año, han desencadenado una batería de publicaciones, informes, conferencias, compromisos, debates y reflexiones sin precedentes, que están contribuyendo a situar el tema de la pobreza como una prioridad del siglo XXI. Hoy sabemos cuántos pobres hay en el mundo (desarrollado y en desarrollo), donde viven, qué pueden hacer para mejorar sus condiciones de vida (no lo tienen fácil) y que recursos financieros, tecnológicos y formativos necesitan.

7.3. Pobreza y Economía Convencional. La teoría económica convencional no dispone de un aparato doctrinal específico para combatir la pobreza. Desde los países pobres se ve con desconfianza al crecimiento económico, basado en los modelos teóricos de los manuales, por desigualitario, lento, angustioso, en forma de goteo y generador de barreras financieras, comerciales (especialmente para el comercio internacional de productos agrícolas, acceso a medicamentos genéricos..) e inversoras. El crecimiento económico podría ser más igualitario y acelerado en los países pobres dotándolo de otros instrumentos como los microcréditos que han convertido a los pobres de Bangladesh en protagonistas de sus mejoras económicas y sociales gracias a las oportunidades que le ha ofrecido la cultura emprendedora, la creatividad y el espíritu de supervivencia. Asimismo las Empresas Sociales, Fundaciones, ONGD, Cooperativas y otras entidades sin fines específicamente lucrativos, son protagonistas indiscutibles de iniciativas exitosas para la reducción de la pobreza en términos de ingresos y de progreso social.

7.4. Pobreza y Microfinanzas. El Grameen Bank (GB), el Banco de los microcréditos, representa una aportación innovadora para luchar contra la pobreza extrema porque ha hecho posible incorporar colectivos marginados y mayoritariamente analfabetos, al sistema financiero y a la economía no informal a pesar de carecer de garantías y de documentos jurídicos. Millones de personas pobres de todas las regiones del mundo han recibido miles de millones de \$ en forma de microcréditos.

Para Yunus el espíritu empresarial, las innovaciones o el riesgo, no son privativos de los empresarios de los países desarrollados o de las economías emergentes; el GB las Empresas Sociales, Fundaciones, ONGD están contribuyendo al crecimiento económico en países y regiones tradicionalmente pobres y en extrema pobreza a los que no llegan los beneficios del desarrollo. Incorporar la nueva fuerza emprendedora de los pobres a los modelos teóricos, expansionarían el mercado global, los ingresos globales y su distribución.

7.5. Geografía de la pobreza. La distribución geográfica de la pobreza extrema - personas que viven con menos de 1,25 \$ al día - ha experimentado una evolución positiva entre 1990 y 2005 porque se ha reducido de 1.816 millones de personas (41,70 % de la población mundial de países en desarrollo) a 1.373 millones (25,20%). Se espera que para el 2015 la cifra sea de 882 millones de personas (14,40%) con lo que se habrá

alcanzado el ODM1 consistente en reducir a la mitad el porcentaje de personas con ingresos inferiores a 1,25 \$ al día. Según las previsiones del Banco Mundial todas las regiones del mundo excepto el ASS alcanzarán el mencionado objetivo. En este contexto la contribución de China ha resultado decisiva (tanto que no se hubiesen alcanzados los dos logros mencionados) porque el número de personas pobres han pasado de 683 millones en 1990 a 207 en 2005 y se espera que en 2015 sean únicamente 66 millones. La tasa de riesgo de pobreza se sitúa en torno 17% de la población de la Unión Europea y de EEUU: 80 y 46 millones de personas respectivamente. En la Unión Europea las personas sin empleo presentan un elevado riesgo de pobreza (40%-45%), muy superior al de las personas con empleo (6%7%); son asimismo elevados los porcentajes (9%) de personas en situación de privación material grave y el de la población europea que vive en un hogar sin trabajo (9%).

7.6. Pobreza y violencia. La violencia, la inseguridad, los conflictos armados y la corrupción política y administrativa, se encuentran presente, de forma crónica, en los denominados Estados Fallidos, unos 34, que reúnen a 1.000 mil millones de personas y ninguno de ellos cumplen los ODM y apenas se benefician de las inversiones extranjeras directas (IED).

7.7. Pobreza e reiterados incumplimientos de países donantes. Las Ayudas Públicas al Desarrollo de los países ricos donantes son insuficientes e inestables; también son cicateras otras formas de cooperación al desarrollo.

7.8. Pobreza y carencias sociales. Lograr la enseñanza primaria universal, promover la igualdad de género, reducir la mortalidad de los niños o mejorar la salud materna, no solo son compromisos con los ODM, sino conquistas que mejorarían la productividad y reducirían la pobreza.

7.9. Pobreza y comercio internacional de productos agrarios. Las barreras proteccionistas y sobre todo los subsidios agrarios a la producción y a la exportación de los países ricos, tienen consecuencias muy negativas en las exportaciones agrarias de los países pobres, el principal capítulo de sus ingresos internacionales.

7.10. Dimensión infantil de la pobreza. En la UE viven 20 millones de niños pobres, el 25% del total de pobres y en los países menos desarrollados uno de cada cuatro niños tienen menos peso del necesario. Además son objetos de abusos como trabajadores infantiles (son frecuentes porcentajes del 30% en países de desarrollo bajo) y como soldados infantiles.

7.11. Pobreza y dependencia de la agricultura. El 70% de los pobres viven en el mundo rural. Según el Banco Mundial, la pobreza ha aumentado en unos 100 millones de personas en los últimos años, debido a la sequía, al aumento de los precios de los alimentos, al cultivo de plantas para biocombustibles y a la reducción de las inversiones en la agricultura.

7.12. Pobreza y medio ambiente. El cambio climático, la destrucción de hábitats naturales, el deshielo y las sequías, tienen efectos negativos en la agricultura de los países pobres.

7.13. Pobreza y Buenas prácticas. Se resumen los cuatro casos siguientes:

1. Los Programas de Transferencias Condicionadas (PTC) se iniciaron en 1997 y su ámbito es América Latina y el Caribe.

Los PTC, monetarias o en especie (suplementos alimentarios, material escolar) tienen como ámbito prioritario la educación, la sanidad y la nutrición. La unidad de intervención es la familia, padres e hijos, pero el liderazgo y la responsabilidad de la ejecución de los programas corresponden, en la mayoría de los países, a la mujer, es decir a las madres, que son las que reciben los recursos y los administran. La población objetivo son las familias pobres, en extrema pobreza o indigentes. Para la CEPAL “los PTC representan un importante avance en el campo de la protección social de ALC porque facilitan el acceso a servicios sociales a sectores pobres que tradicionalmente habían sido excluidos”.

2. Bolsa de Familia, Fome Cero (Hambre Cero), es un programa creado en Brasil en 1993 con el objetivo de erradicar el hambre, la pobreza, la malnutrición y otras carencias superables como la educación y la seguridad alimenticia. Es el Programa de Transferencias Condicionadas de mayor dimensión de ALC por su dotación presupuestaria, 4,5 mil millones de \$, por el número de familias atendidas, unos doce millones que representan a un colectivo de unos 50 millones de personas que suponen una cuarta parte de la población del país, o un 75 % del colectivo total de pobres. Ha contribuido a alcanzar, antes de lo esperado, en 2005, el ODM1, el de la pobreza y nutrición.

3. China. Deng Xiaoping ha sido desde 1978 y hasta su muerte, el ideólogo, infatigable impulsor y principal artífice de la revolucionaria modernización de China basada en reformas económicas y apertura exterior. El camino hacia el socialismo chino se fundamenta en la fórmula 4+4: cuatro modernizaciones y cuatro principios. Las modernizaciones – agricultura, industria, ciencia y tecnología y defensa – son las claves prioritarias que deben conducir, a través de la apertura exterior y de la liberalización económica al desarrollo económico, mientras que los cuatro principios – vía socialista, dictadura del proletariado, liderazgo del partido comunista chino y pensamiento marxista/leninista/maoísta - entregan el monopolio del poder al partido comunista chino. Treinta años después de iniciarse las reformas, China ha dejado de ser un país situado en la cola de la pobreza y del subdesarrollo y se ha convertido en una economía próspera, competitiva, moderna y con escasa pobreza.

4. La experiencia exitosa de trece países (Botswana, Brasil, China, Corea, Hong Kong, Indonesia, Japón, Malasia, Malta, Omán, Singapur, Tailandia y Taiwán), que crecieron por encima del 7% al menos durante 25 años seguidos, se basa en las siguientes características:

- Integración en la economía mundial: apertura, importación de conocimientos y tecnologías e impulso del sector exportador.
- Estabilidad macroeconómica: relativa estabilidad de precios internos, control de las finanzas públicas.
- Asignación de recursos a través de los mercados: los precios orientan los recursos y los recursos son sensibles a los precios.
- Papel protagonista del gobierno: gestión eficaz, compromiso con el crecimiento, políticas de apoyo al mercado.
- Políticas económicas con perspectivas a medio y largo plazo, elevadas tasas de ahorro y de inversión.

7.14. Pobreza y desempleo. En la Unión Europea y en los países desarrollados, el paro es un factor explicativo de la pobreza y de su dinámica.

7.15. Pobreza e instituciones no lucrativas. Aunque no hay estimaciones que permitan cuantificar cuantas personas abandonaron la pobreza o la pobreza extrema gracias a las contribuciones de ONGD, Fundaciones, donantes privados, Iglesias, Instituciones sin ánimo de lucro etc., si sabemos:

- Que hay millones de voluntarios que colaboran con las instituciones citadas.
- Que la solidaridad va en aumento como está poniendo de manifiesto la actual crisis económica que está dinamizando las aportaciones privadas y la función de los voluntarios.

7.16. Pobreza y despilfarro. San Juan el evangelista en el milagro de la multiplicación de los panes y los peces, proclama:

“Cuando estuvieron satisfechos, dijo a sus discípulos: reunid los trozos sobrantes para que no se pierda nada”.

Es evidente que la humanidad ha hecho caso omiso de este mandato. Según la FAO y otras instituciones internacionales unas 1.300 millones de toneladas de alimentos se pierden, se desperdician o se tiran a la basura en el mundo y en la UE más de 89 millones de toneladas, lo que equivale en ambos casos a 1.000/200 kilos de alimentos/año por persona hambrienta; es decir entre tres y cuatro kilos de alimentos diarios.

Para concluir.

¿Podemos crear un mundo sin pobreza? Es posible reducir la pobreza?. Sí, parece posible, pero se necesitarían cambios estructurales en las instituciones de cooperación al desarrollo y, simultáneamente tener claro, que el principal protagonismo para alcanzar los ODM, debe ser endógeno, debe partir de los gobiernos y asumirlos la sociedad como han demostrado las buenas prácticas antes comentadas; no se debe confiar ni esperar que las ayudas externas sean la solución. La Declaración del Milenio es un programa realista que ha obtenido un amplísimo apoyo en el mundo y ha cosechado resultados satisfactorios. Después del 2015 sería conveniente prorrogarla, con las debidas correcciones, otros 25 años para intentar, nuevamente, reducir la pobreza a la mitad y así sucesivamente. Ojalá dentro de 50 años o algunos más, la pobreza y el hambre sean solo un recuerdo histórico

Quiero terminar con una cita de M. Yunus que resume más de 30 años de una vida dedicada a reducir la pobreza y a confiar en los pobres:

“Ya hemos creado un mundo sin esclavitud, sin viruela y sin apartheid. Crear un mundo sin pobreza supondría un logro superior a todos los anteriormente mencionados.”

BIBLIOGRAFÍA

- Abhijit V. Banerjee y Duflo, E. (2012). *Repensar la Pobreza*. Taurus.
- Banco Mundial (2008). *Primera actualización del Programa de Comparación Internacional (PCI) de 2005*.
- Banco Mundial (2010). *El Banco Mundial actualiza estimaciones de la pobreza en el mundo en desarrollo*.
- Banco Mundial/Fondo Monetario Internacional (2011). *Informe sobre seguimiento mundial de los ODM*.
- Banco Mundial (2011). *Informe sobre el desarrollo mundial. Panorama general. 2011*
- Banco Mundial (2011). *América Latina: cinco lecciones de la Gran Recesión*.
- Banco Mundial (2011). *Crisis de precios de los alimentos*.
- Bregolat, E. (2007). *La Segunda Revolución China*. Destino
- CEPAL (2011). *Programas de Transferencias Condicionadas*.
- Comisión Europea (2008). *Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (2010)*.
- Comisión Europea (2010). *La Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social: un marco europeo para la cohesión social y territorial*.
- FAO (2011). *Emergencia en el Cuerno de África. Seguimiento y Medidas de Respuestas*.
- FAO (2011). *La FAO en Acción 2010-2011. Mujeres: llave de la seguridad alimentaria*.
- Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (2011). *Informe Mundial sobre Desastres 2011*.
- FORO Nantik Lum de Microfinanzas (2010). *Glosario Básico de Microfinanzas*.
- FMI (2011). *Improving the Odds of Achieving the MDGs*.
- FMI (2010). *Países pobres muy Endeudados*.
- FMI (2011). *El FMI y los Objetivos de Desarrollo del Milenio*.
- Foro de Alto Nivel (2005). *Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al desarrollo*.
- González Rodríguez, R. (2001). *Aspectos Metodológicos en la Medición de la Pobreza. Las Prestaciones Sociales y el perfil de la Pobreza*. Sevilla, 2001.
- Heilbroner, R. L. (1972). *Vida y Doctrina de los Grandes Economistas*. Aguilar.
- INE (2011). *Encuesta de Condiciones de Vida*.
 - Junta de Andalucía (2008). *Plan Andaluz de Cooperación al desarrollo 2008-2011*.
- Junta de Andalucía (2009). *Informe Anual de la Cooperación Andaluza 2009*.
- Landreth, L. y Colander, D. (2006). *Historia del Pensamiento Económico*. Mc Graw Hill
- Larru, J. M. (2006). *Foreign Aid: reduce poverty*. *Revista de la Escuela Diplomática*.
- López García D. (2010). *¿Por qué ha sido mayor la reducción de la pobreza en China que en la India en las tres últimas décadas?* Institut Barcelona D'estudis Internacionales.
- Maes, J. P. y Reed, L.R. (2011). *Informe del Estado de la Campaña de la Cumbre de Microcrédito 2012*.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (2007). *OCDE/CAD. Examen de Pares de España*.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (2007). *Hacia los Objetivos del Milenio*.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (2010). *Plan Anual de Cooperación Internacional*.
- NNUU (2000). *Nosotros los pueblos: la función de las NNUU en el siglo XXI*.
- NNUU (2002). *Consenso de Monterrey*.

- NNUU (2008). Aplicación del Consenso de Monterrey.
- NNUU (2009). Asamblea General. OMC y UNDTAD
- NNUU (2009). Asamblea General. El sistema financiero internacional y el desarrollo.
- NNUU (2009). Asamblea General. Fuentes innovadoras de financiación al desarrollo.
- NNUU (2009). Asamblea General. Declaración de Doha
- NNUU (2009). Asamblea General. Comercio internacional y desarrollo. 8.
- NNUU (2009). Asamblea General. Financiación para el desarrollo.
- NNUU (2009). Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2009.
- NNUU (2010). Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2010.
- NNUU (2010). Asamblea General. Resultados de la Cumbre del Milenio.
- NNUU (2010). Asamblea General. Cumplir la promesa: unidos para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio
- NNUU (2010). Objetivos de Desarrollo del Milenio 8. La alianza mundial para el desarrollo, en una coyuntura crítica.
- NNUU (2011). Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2011.
- NNUU (2011). Objetivo de Desarrollo del Milenio 8. La alianza mundial para el desarrollo: es hora de cumplir.
- OCDE (2001). La Reducción de la Pouvreté.
- OCDE (2005). La Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo.
- OCDE (2008). Coopération pour le développement. Rapport 2008.
- OCDE (2009). Coopération pour le développement. Rapport 2009.
- OCDE (2010). Coopération pour le développement. Rapport 2010.
- PNUD. (2010). Informe sobre Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones. Caminos al desarrollo humano.
- PNUD (2011). Informe sobre Desarrollo Humano 2011. Sostenibilidad y equidad.
- Ravaillon M. y Chen S. (2004). Cómo se explica el desigual avance de China en la lucha contra la pobreza. Finanzas y Desarrollo, diciembre 2004.
- Ramírez- Djumena y Rodríguez J. (2008). Receta para vigorizar y sostener crecimiento. Finanzas y desarrollo, diciembre de 2008.
- Sachs, J. (2005). El fin de la pobreza. Como lograrlo en nuestro tiempo. Debate.
- Sachs, J. (2005). Invirtiendo en el desarrollo: un plan practico para conseguir los ODM. MillenniumProject. Nueva York.
- Tristram, Stuard (2011). Despilfarro: el escándalo global de la comida. Alianza Editorial.
- Trueba, I. (director) (2006). El fin del hambre en 2025
- Universidad de Málaga (1998). Las condiciones de vida de la población pobre de la provincia de Sevilla.
- UNICEF (2011). La Infancia en España. 2010-2011.
- Yunus, Muhammad (2000). Hacia un Mundo sin Pobreza. Editorial Andrés Bello.
- Yunus, Muhammad (2008). Un Mundo sin Pobreza. Paidós.
- Yunus, Muhammad (2010). El banquero de los Pobres. Paidós.
- Yunus, Muhammad (2011). Las Empresas Sociales. Paidós.

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| 1. Introducción. Razones de la elección de este tema | 2 |
| 2. Pensamiento Económico y Pobreza | 3 |
| 3. Conceptos y dimensiones de la Pobreza | 5 |
| 4. Instituciones internacionales públicas y privadas de cooperación al desarrollo relacionadas con la pobreza | 8 |
| 4.1. Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social de 1995 | 8 |
| 4.2. NNUU: los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) | 9 |
| 4.3. La Conferencia de Monterrey y otras iniciativas internacionales | 10 |
| 4.4. Cooperación al Desarrollo de las Instituciones Multilaterales no Financieras (IMNF) y de las instituciones públicas y privadas | 11 |
| 4.4.1. La Ayuda Oficial al Desarrollo del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y las Políticas de Cooperación al Desarrollo de la Unión Europea, España y Andalucía | 11 |
| 4.4.1.1. La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) como instrumento prioritario para alcanzar los ODM: Objetivos y resultados | 12 |
| 4.4.1.2. Geografía de la pobreza: Balance y resultados de la AOD del CAD de la OCDE | 19 |
| 4.4.2. El Sistema de Naciones Unidas | 25 |
| 4.4.2.1. Resultados | 27 |
| 4.4.2.2. Aspectos Críticos del Sistema de Naciones Unidas | 31 |
| 4.4.3. Otras instituciones públicas y privadas donantes | 32 |
| 4.5. Cooperación al Desarrollo de las Instituciones Financieras Multilaterales | 33 |
| 4.5.1. Aspectos Críticos de las Instituciones Financieras Multilaterales | 35 |
| 4.6. Microcréditos y Empresas Sociales | 36 |
| 4.6.1. Resultados de los Microcréditos y de las Empresas Sociales | 38 |
| 5. Pobreza, agricultura y comercio internacional | 41 |
| 5.1. Acuerdos sobre agricultura y sus consecuencias | 42 |
| 5.2. Acuerdos sobre comercio internacional y sus consecuencias | 43 |
| 6. Buenas Prácticas | 44 |
| 6.1. Programas de Transferencias Condicionadas | 44 |
| 6.2. Fome Cero | 46 |
| 6.3. China | 47 |
| 6.4 El camino para el crecimiento dinámico a largo plazo | 48 |
| 7. Conclusiones: Dimensiones de la Pobreza | 50 |
| Bibliografía | 54 |
| Índice | 56 |

