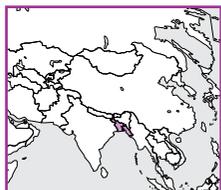


Financiación de los ODM: expectativas y realidad



Aunque es uno de los países más pobres del mundo, Bangladesh ha experimentado un aumento constante en su economía y un cierto éxito en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Sin embargo la inflación y el cambio climático están tornándose en desafíos cada vez mayores en la lucha contra la pobreza. Si bien la contaminación que produce el país es mínima, al mismo tiempo es una gran víctima del calentamiento global. Los países donantes deberían tomar en cuenta los costos adicionales de adaptación y mitigación al realizar sus evaluaciones en materia de ayuda.

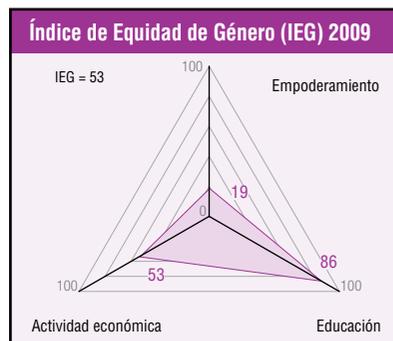
Unnayan Shamannay
Dr. Akhter Hossain¹

A pesar de la gran carga que representa la pobreza, de la presión inflacionaria, los desastres naturales, la inestabilidad política y la crisis financiera mundial, Bangladesh ha alcanzado con constancia una tasa promedio de 5,5% de crecimiento de su producto bruto interno (PBI) en los últimos 10 años². Con su economía pequeña y presupuesto limitado en comparación con otros países, ha logrado algunos éxitos notables en la financiación y logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Sin embargo, aún tiene un largo camino por recorrer³. El momento es propicio para que el Gobierno, junto con las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales (ONG) nacionales e internacionales y los organismos donantes reconsideren la financiación y desarrollo relacionado con los ODM para alcanzar un éxito sostenible en el largo plazo.

Avance y desafíos en el cumplimiento de los ODM

En tanto se realizan repetidas asignaciones presupuestarias para el logro de los ODM, el país ha estado experimentando una tremenda presión en algunos sectores, entre ellos la reducción de la pobreza en zonas urbanas y rurales, el empleo, la educación, la salud y el medioambiente.

El Gobierno ha obtenido un éxito notable en la erradicación de la pobreza y el hambre en los últimos 20 años, pero la relación entre la pobreza y las personas que padecen hambre sigue siendo muy elevada. Por otra parte, en la actualidad existe un estancamiento en la reducción de la pobreza debido a la presión inflacionaria sobre los precios de los productos básicos y el trauma reciente de los desastres naturales: el 41,2% de la población vive por debajo de la línea de pobreza – el 31,9% en la pobreza y



el 9,3% en extrema pobreza. Otro 34,1% está en situación de extrema vulnerabilidad y en riesgo de caer por debajo de la línea⁴.

Los escasos incentivos para la asistencia escolar, combinados con la pobreza extrema, contribuyen a una baja asistencia y alta tasa de deserción escolar dado que los niños tienen que trabajar para ganarse la vida. Las últimas estadísticas indican que el 47% de los escolares no completa su educación primaria⁵. La tasa de desnutrición infantil es una de las más altas en el mundo, siendo más grave que en la mayoría de los otros países en desarrollo, incluidos los de África subsahariana. Uno de cada tres bebés nace con bajo peso y el 48% de los niños y niñas menores de cinco años presenta retraso en su crecimiento. La mitad de los menores de cinco años sufre de desnutrición⁶.

A pesar de la lentitud en el aumento de la cantidad de parteras calificadas, la tasa de mortalidad materna en Bangladesh se redujo a más de la mitad entre 1990 y 2008, de 724 a 338 muertes por cada 100.000 nacidos vivos⁷. Sin embargo, aún quedan muchos desafíos: solo el 15% de los nacimientos tuvo lugar en un centro de salud en 2007, lo que significa que el

85% de los bebés nacieron en los hogares⁸. Los resultados negativos en los sectores educación y salud son producto de una financiación pública inadecuada. Aunque algunas ONG se encuentran trabajando en los sectores de la educación y la salud, la escasa e ineficiente coordinación entre ellas y el Gobierno ha impedido el logro de los resultados deseados.

Otros desafíos importantes son la inflación (principalmente en los precios de los alimentos), la escasa recaudación de ingresos, la corrupción y la falta de coordinación en los proyectos de desarrollo, el desempleo, la desigualdad de ingresos, la urbanización no planificada, la falta de competencias en el sector agrícola, el cambio climático y los desastres naturales, la necesidad de subsidiar los alimentos y la energía, el flujo descendente de la inversión extranjera directa (IED) y la reciente crisis financiera mundial. Estos obstáculos deberían ser superados a través de un mayor financiamiento de los programas para alcanzar los ODM, el inicio de medidas nuevas y eficaces y un monitoreo eficiente. Dado que los recursos del Gobierno son insuficientes, este debe tratar de obtener apoyo financiero externo.

Costo estimado del logro de los ODM

Se ha estimado que alcanzar los ODM en todo el mundo para 2015 requeriría unos USD 100-120.000 millones al año, menos del 0,5% del PBI mundial⁹. En un reciente informe del Gobierno, la División General de Economía de la Comisión de Planeamiento estimó

1 El Dr. Akhter Hossain es Investigador Asociado en la Unnayan Shamannay.

2 Comisión Europea, *Country Strategy Paper: Bangladesh 2002–2006* (Documento de Estrategia País). Disponible en: <eeas.europa.eu/bangladesh/csp/02_06_en.pdf>.

3 Gobierno de Bangladesh, *Millennium Development Goals Needs Assessment and Costing 2009–2015: Bangladesh (Los ODM requieren evaluación y cálculo de costos)*. Disponible en: <www.undp.org.bd/info/pub/MDG%20Needs%20Assessment%20&%20Costing%202009-2015%20small.pdf>.

4 Oficina de Estadísticas de Bangladesh, *Informe sobre la Encuesta 2009 de Seguimiento del Bienestar*. Disponible en inglés: <www.bbs.gov.bd/project/welfareurvey_09.pdf>.

5 IRIN, "Bangladesh: la tasa de deserción escolar se eleva a 47%", 4 de noviembre de 2007. Disponible en inglés: <www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=75139>.

6 UNICEF, "La desnutrición infantil y la inseguridad alimentaria de los hogares siguen siendo las principales preocupaciones para Bangladesh", comunicado de prensa, 29 de marzo de 2009. Disponible en inglés: <www.unicef.org/media/media_48981.html>.

7 IRIN, "Bangladesh: La educación de las niñas reduce la tasa de mortalidad materna", 11 de junio de 2010. Disponible en inglés: <www.alertnet.org/thenews/newsdesk/IRIN/04181198dcfd1312fa570557bd076d8.htm>.

8 *Ibid.*

9 Selim Jahan, *Financiación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio: Una nota temática*, preparado para un Seminario Internacional sobre "Continuar Pobre: Pobreza Crónica y Política de Desarrollo", Manchester, Reino Unido, 7–9 de abril de 2003. Disponible en inglés: <www.undg.org/archive_docs/5634-Financing_MDGs__An_Issues_Note.pdf>.

el costo anual para alcanzar los ODM en Bangladesh en USD 14.880 millones¹⁰. Otro estudio, realizado por Jubilee Netherlands, mostró que según un cálculo del Proyecto Milenio de la ONU Bangladesh requeriría USD 7.500 millones de asistencia anual – cuatro veces la cantidad que está recibiendo en la actualidad (un promedio anual de USD 1.500 millones)¹¹.

El Gobierno ha indicado también la inversión promedio anual necesaria en varias áreas: desarrollo agrícola y rural, incluidas la generación de empleo e infraestructura vial (USD 4.830 millones); educación, incluida la educación inicial, primaria, secundaria y no formal (USD 2.270 millones); igualdad de género (USD 590.000); sistema de salud, incluida la infraestructura de salud y recursos humanos (USD 1.630 millones); salud infantil con exclusión de los sistemas de salud (USD 670.000); salud materna, excluidos los sistemas de salud (USD 260.000); VIH/sida, malaria y tuberculosis (USD 480.000); medioambiente (USD 260.000); energía (USD 1.880 millones); y agua y saneamiento (USD 2.020 millones)¹².

El pago de la deuda obstaculiza los ODM

Durante la primera década después de la independencia de Pakistán en 1971, Bangladesh dependió fuertemente de la ayuda exterior al desarrollo (AED), especialmente la ayuda alimentaria. Aunque esta dependencia se ha reducido con el tiempo su impacto permanece. El pago de la deuda es uno de los problemas económicos cruciales que enfrenta el país. Los datos muestran que en 2009 la deuda externa de Bangladesh pendiente de pago se situó en USD 20,25 millones y el servicio anual de la deuda fue de alrededor de USD 1,4 millones, equivalente al 14% de los ingresos de exportación¹³. Por cada dólar de ayuda extranjera no reembolsable recibida, el Gobierno tiene que pagar USD 1,5 en servicios de deuda a los acreedores extranjeros, dinero que no se invierte en los requerimientos presupuestarios de los ODM. Entretanto, el presupuesto de salud ha alcanzado un promedio anual de alrededor de USD 500-700 millones durante los últimos años.

Los objetivos para el alivio de la deuda se basan en indicadores arbitrarios (relación deuda-exportaciones) antes que en las necesidades basadas en los ODM, por lo que Bangladesh no es elegible para la Iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC, en su sigla en inglés) o la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral. Según cálculos del Banco Mundial y del FMI, la relación deuda-exportación de Bangladesh es de 146%, por debajo del umbral oficial mínimo de 150%. Como señala

el Dr. Debapriya Bhattacharya, Director Ejecutivo del Centro para el Diálogo Político (CDP), “Bangladesh ha pagado regularmente sus deudas, expandido las exportaciones y ahora está siendo castigado por su éxito”¹⁴. Puesto que el ritmo para lograr los ODM depende en gran medida de la financiación, los países desarrollados deberían aprobar la cancelación de la deuda del país en forma total, o al menos parcial.

Atención a la financiación climática

El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, en su sigla en inglés) predice que las temperaturas mundiales habrán subido entre 1,8°C y 4,0°C para la última década del siglo 21. Los impactos del calentamiento global sobre el clima, sin embargo, no serán los mismos en cada región del mundo. Bangladesh es ampliamente reconocido como uno de los países más vulnerables en términos climáticos. Los frecuentes desastres naturales ya causan pérdidas de vidas, daño a la infraestructura y activos económicos y tienen impactos adversos en las vidas y medios de vida, especialmente entre los pobres.

El cambio climático inexorablemente pondrá a prueba la capacidad de Bangladesh para lograr un mayor crecimiento económico y erradicar la pobreza al ritmo esperado. En los próximos años se prevé que habrá cada vez más frecuentes e inclementes ciclones tropicales, precipitaciones más abundantes e irregulares, mayores crecidas del caudal de los ríos, erosión de las costas, aumento de la sedimentación, derretimiento de los glaciares del Himalaya, elevación del nivel del mar y un clima más cálido y húmedo, entre otros fenómenos. Estos cambios causarán una reducción de la producción agrícola, el aumento de la salinidad en la faja costera, escasez de agua potable y graves sequías.

En el peor de los casos, a menos que se refuercen los diques costeros y se construyan nuevos, la elevación del nivel del mar podría provocar el desplazamiento de millones de personas – “refugiados ambientales” – de las regiones costeras, produciendo un enorme impacto negativo en los medios de vida y la salud a largo plazo de gran parte de la población. Es esencial que Bangladesh se prepare para este desafío y defienda su futuro bienestar económico y los medios de vida de su gente.

Un estudio reciente en India concluyó que los agricultores experimentarían una pérdida de alrededor de 9% en sus ingresos anuales a nivel cultivos como consecuencia del cambio climático¹⁵. Al ser un pequeño país en comparación con India, y tener una población que depende altamente de la agricultura, Bangladesh corre el riesgo de sufrir una mayor pérdida de ingresos por su agricultura debido al cambio climático. En los últimos 30 años el Gobierno ha invertido más de USD 10.000 millones para hacer

al país más resistente al clima y menos vulnerable a los desastres naturales¹⁶. De 1984 a 2007, la estimación de daños a la propiedad ascendió a USD 7.400 millones, mientras que en los ciclones tropicales de 1970 y 1991 se estima que murieron 500.000 y 140.000 personas respectivamente. Recientemente el Gobierno ha establecido el Fondo de Bangladesh para la Resiliencia al Cambio Climático (BCCRF, en su sigla en inglés), con una capitalización inicial de USD 110 millones y un Fondo de Fideicomiso de Donantes Múltiples para el Cambio Climático de USD 150 millones con el apoyo del Reino Unido, Suecia, Dinamarca y la Unión Europea. Estos fondos se utilizarán únicamente en temas de cambio climático, y deberían dar lugar a un mejor análisis de los impactos climáticos en los sectores tradicional (agricultura) y no tradicional (telecomunicaciones). El escollo actual es que todavía no se ha decidido qué institución o ministerio estará a cargo de los fondos.

La financiación para el cambio climático es un gran desafío para Bangladesh debido a su escasa base económica. Desde que el Gobierno estableció el BCCRF, ha tenido que sacrificar la misma cantidad de inversión en otros sectores importantes como la salud, el saneamiento, la educación y la pobreza. El Ministerio de Medioambiente y Bosques está calculando actualmente el costo de la implementación del Plan de Acción de diez años (2009-2018) en consulta con los ministerios competentes. Se estima que un programa de USD 500 millones debería iniciarse en los primeros dos años para acciones inmediatas, tales como el fortalecimiento de la gestión de desastres, investigación y gestión del conocimiento, construcción de capacidades y programas de sensibilización del público, así como inversiones urgentes como refugios para protegerse de los ciclones y programas seleccionados de drenaje. El costo total de los programas que se inician en los primeros cinco años podría llegar a USD 5.000 millones.

Avanzar hacia el futuro

Dado que Bangladesh es una de las principales víctimas del calentamiento global, necesita una gran inversión de ayuda en medidas de mitigación de la incidencia creciente de los desastres naturales. La contribución del país a la emisión de gases de efecto invernadero (GEI) es mínima: menos de un quinto del 1% del total mundial, lo que refleja su consumo extremadamente bajo de energía. Son los países responsables de las mayores tasas de emisiones los que deben financiar las estrategias de adaptación y mitigación al cambio climático.

Las organizaciones de la sociedad civil, ONG nacionales e internacionales y diversos organismos donantes deberían iniciar, al mismo tiempo, algún movimiento coordinado para la reestructuración de los instrumentos financieros del FMI y el Banco Mundial y reunir a todos los interesados bajo una misma articulación, de modo de acelerar el logro de los ODM en Bangladesh y en el mundo. ■

10 Gobierno de Bangladesh, *op. cit.*

11 ONU Proyecto Milenio, *Invertir en Desarrollo: Plan Práctico para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, 2005. Disponible en inglés: <www.unmillenniumproject.org/reports/fullreport.htm>.

12 Gobierno de Bangladesh, *op. cit.*

13 Ahmed Sadek Yousuf and Mohiuddin Alamgir, “Asistencia exterior: ayuda o caer en la trampa de la deuda,” *The Daily New Age*, XTRA, 15–21 de mayo de 2009. Disponible en inglés: <prodiip.wordpress.com/2009/05/15/foreign-aid-help-or-debt-entrapment/>.

14 Campaña de Deuda del Jubileo, Reino Unido, “Información País: Bangladesh.” Ver: <www.jubileedebtcampaign.org.uk/Bangladesh+3478.twl>.

15 Kavi Kumar, “Sensibilidad Climática de la Agricultura India: ¿Importan los Efectos Espaciales?” *SANDEE Borrador de trabajo*, noviembre de 2009. Disponible en inglés: <www.sandeeonline.com/uploads/documents/publication/868_PUB_Working_Paper_45.pdf>.

16 Ministerio de Medioambiente y Bosques, *Bangladesh, Estrategia y Plan de Acción 2009 para el Cambio Climático*, Gobierno de la República Popular de Bangladesh, septiembre de 2009. Disponible en inglés: <www.moef.gov.bd/climate_change_strategy2009.pdf>.