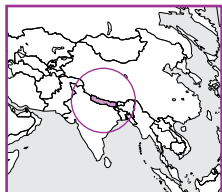


## La necesidad de un nuevo programa para el desarrollo



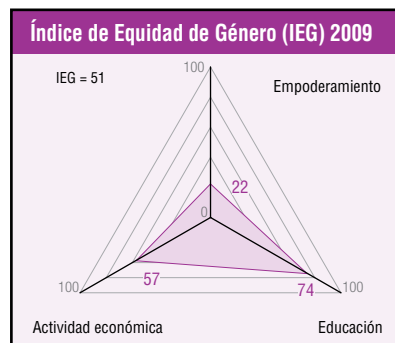
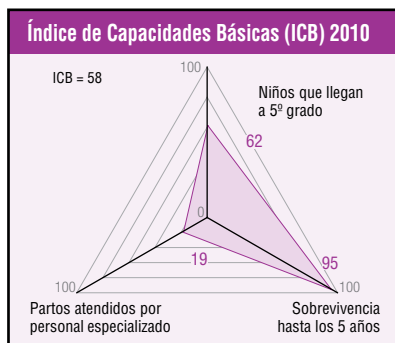
Después de años de agitación política y conflicto armado, Nepal necesita buena gobernanza con urgencia. Los recientes avances en salud, educación y otros sectores no disminuyen la necesidad de un acuerdo social que coloque la responsabilidad primordial para el desarrollo general en manos de la ciudadanía. Los donantes y el Gobierno deben acordar un determinado nivel de ayuda durante al menos una década. Además, debería reforzarse la microfinanciación para canalizar el creciente flujo de remesas hacia inversiones productivas.

Rural Reconstruction Nepal (RRN)  
 Abhas Ghimire  
 Sarba Raj Khadka

Nepal, uno de los países más pobres del mundo, está sufriendo una tumultuosa transición socio-política. La Asamblea Constituyente, una de las más inclusivas que el país ha visto, está redactando una nueva Constitución que dismantlará el legado histórico de políticas de desarrollo excluyentes y centralizadas. La inestabilidad política del país es fácilmente apreciable: en los últimos 20 años se han sucedido 19 gobiernos.

A pesar del desorden, Nepal ha dado pasos considerables en áreas como la salud, la educación y la igualdad de género, debido principalmente a la ayuda extranjera que provee financiamiento para todos los programas de desarrollo del país. En general, el progreso ha sido desigual. Acosado por la inestabilidad política y la depresión económica, es poco probable que el país alcance los objetivos previstos en la Declaración del Milenio. El logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) mínimos y la garantía de dignidad y justicia para todos requerirán una financiación suficiente y predecible de los socios de desarrollo, así como buena gobernanza y respeto por los derechos humanos.

El Consenso de Monterrey, que es el resultado de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo celebrada en 2002 por la ONU, da prioridad a la movilización de recursos financieros nacionales para el desarrollo y al aumento de la Inversión Extranjera Directa (IED) y otros flujos de fondos privados, en lugar de hacer hincapié en la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo. Sin embargo, en Nepal, como en otros países menos desarrollados, los recursos nacionales y los flujos de capital privado son extremadamente limitados, y el Gobierno invariablemente considera a los derechos humanos y la dignidad para todos como mucho menos importantes que el crecimiento económico. La Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD) se suele canalizar hacia un número limitado de proyectos y programas, a menudo aquellos en los que se puede evaluar el avance con resultados medibles. Los derechos humanos no son nunca prioritarios en la agenda de la financiación para el desarrollo.



### Pobreza que disminuye, desigualdad que crece

A pesar de la inestable situación política y de una década de conflicto armado, Nepal ha hecho progresos notables hacia los ODM. Con el enfoque y determinación necesarios, además de la correspondiente asistencia de los socios para el desarrollo, el país podría ser un líder mundial en el esfuerzo por alcanzar estos objetivos para 2015. A su actual ritmo de progreso, es probable que Nepal reduzca la pobreza extrema a la mitad para 2015. Entre 1995-1996 y 2003-2004, la proporción de la población que vivía con menos de USD1 por día cayó del 34% al 24%, y la tasa de pobreza descendió de 42% a 31%<sup>1</sup>. No obstante, durante este mismo período el coeficiente Gini de desigualdad aumentó de 34 a 41; el Informe sobre Desarrollo Humano 2009 lo situó en 47,3<sup>2</sup>. Esto significa, paradójicamente, que Nepal redujo su índice de pobreza a la mitad, a la vez que duplicó la desigualdad de ingresos.

Reducir la incidencia de la pobreza extrema a la mitad es sólo uno de los objetivos previstos por el ODM 1. Es poco probable que se logre el objetivo 1B, empleo pleno y productivo para todos, incluidas las mujeres y los jóvenes, y el discurso nacional probablemente hará caso omiso de este error. En lugar de crear un entorno en el que las empresas e industrias puedan echar raíces, florecer y dar empleo a los desperdiciados recursos humanos de este país, el Gobierno está dedicando sus energías a persuadir a los países extranjeros de que abran más puertas a los trabajadores nepaleses. A corto plazo, esto tiene una lógica económica: las remesas de los trabajadores

en el extranjero ya representan tres veces lo recibido por concepto de AOD, y se perciben como aquello que mantiene al país (apenas) unido. A la larga, sin embargo, esta estrategia dejará al país sin una base de recursos humanos técnicos calificados. Las consecuencias serían desastrosas si un día los trabajadores nepaleses ya no fueran necesarios en el extranjero.

El aumento del gasto social en los sectores salud y educación en los últimos 15 años ha impulsado un avance notable en ambos. La relación entre niñas y niños en las escuelas primarias es casi uno a uno, y asiste un porcentaje récord de 92% de todos los niños<sup>3</sup>. Sin embargo, la geografía accidentada de Nepal y las limitaciones de recursos hacen que llegar al 10% restante sea un desafío importante. Barreras similares han obstaculizado los esfuerzos para conseguir el acceso universal a la salud reproductiva. Una mujer en Nepal sigue teniendo 100 veces más posibilidades de morir por causa de su embarazo y complicaciones relacionadas, que una mujer en el Reino Unido. El Programa "Aama" (Madre), cofinanciado por el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DfID) y el Gobierno nepalés, ofrece incentivos financieros de hasta 1.500 rupias nepalesas (USD 20) a las mujeres que den a luz en un centro médico<sup>4</sup>. Aunque muchas mujeres y familias han aprovechado esta bienvenida iniciativa, el programa no ha reducido significativamente el número de mujeres que mueren durante el parto. Una alta tasa de pobreza estructural, el bajo nivel de educación, la menor cantidad de centros médicos, el mal estado de los caminos y, lo

3 Ministerio de Educación, *Estadísticas de Nepal*, Katmandú 2008.

4 Alison Buckler, "Dying for children," *The Guardian*, 21 de noviembre de 2009. Disponible en inglés en: <www.guardian.co.uk/journalismcompetition/amateur-dying-for-children>.

1 Oficina Central de Estadísticas, Gobierno de Nepal, 2004.

2 *Informe sobre Desarrollo Humano 2009*. Disponible en inglés en: <www.hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/>.

más importante, la situación de inferioridad de las mujeres en las sociedades rurales, conspiran para impedir que las mujeres obtengan atención materna de profesionales de la salud calificados.

## AOD y desarrollo

La falta de previsibilidad de la asistencia al desarrollo ha hecho difícil que el Gobierno lleve a cabo planes eficaces a largo plazo. La eliminación de la pobreza, la desnutrición y otros problemas sociales requieren mucho tiempo. Los donantes y el Gobierno deben ponerse de acuerdo con respecto a un memorando de ayuda a largo plazo que comprometa a los donantes a un nivel determinado de ayuda durante al menos 10 años. Esto haría posible que el Gobierno elaborara programas y estrategias basadas precisamente en lo que el componente ayuda significará y en dónde será invertido. La eficacia de este enfoque es evidente en los importantes adelantos conseguidos en educación primaria y salud materna, los dos sectores en los que se han complementado los compromisos a largo plazo por parte de los socios en desarrollo con las iniciativas positivas de los actores estatales. La proporción del presupuesto nacional dedicada a los sectores sociales ha aumentado de 21% en 1991 a alrededor del 40% en la actualidad<sup>5</sup>.

Aunque el conflicto armado que se prolongó durante una década ha terminado, el ambiente político sigue siendo inestable. Una mayor seguridad es esencial para promover la inversión extranjera y reducir las violaciones generalizadas de los derechos humanos que ocurren diariamente entre el común de la gente. Aunque Nepal se jacta de contar con una de las economías más liberalizadas del sur de Asia, los problemas de seguridad y la corrupción rampante en casi todos los niveles de Gobierno han impedido un flujo de inversión extranjera directa suficiente para generar un nivel de crecimiento del empleo y conocimientos técnicos que mejoren los medios de vida, estimulen la construcción de infraestructura crítica, y proporcionen empleo a los miles de jóvenes que actualmente van al extranjero en busca de trabajo. La mayoría de las personas que emigran provienen de contextos socio-económicos de escasos recursos y poseen un bajo nivel de educación y calificación. Por lo general terminan realizando tareas sucias, peligrosas y degradantes, en lugares con escasa o ninguna legislación que ampare el trabajo. Han ocurrido graves violaciones de los derechos humanos en lugares donde los trabajadores son traficados a través de las fronteras, maltratados e incluso se los ha convertido en esclavos. Los cadáveres de un asombroso número de trabajadores migrantes nepaleses se encuentran abandonados en varias morgues de Oriente Medio. Sólo en 2009, al menos 600 nepaleses murieron en los Estados del Golfo y Malasia<sup>6</sup>.

## El Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos

La Declaración Universal de los Derechos Humanos no sólo ha consagrado el derecho a la vida, sino el derecho a la alimentación, educación, información, empleo y seguridad social. Algunos sectores de la sociedad han sido privados de estos derechos fundamentales; el Estado no ha tomado medidas significativas para hacer frente a las graves violaciones de los mismos. Históricamente los grupos marginados y oprimidos, incluidas las mujeres, así como los *dalits* de las castas inferiores y las naciones indígenas, o *janjatis*, todavía anhelan aquellos derechos fundamentales requeridos para llevar una vida digna.

## Perspectivas para la microfinanciación

La microfinanciación es una estrategia prometedora que no ha sido utilizada en su totalidad. El ingreso por las remesas ha promovido un desarrollo inclusivo: muchos trabajadores migrantes provienen de las llamadas castas inferiores y de la población con menor educación, que ha recibido poca ayuda o atención del Gobierno. Sus remesas han llegado incluso hasta los grupos más marginados de las zonas más remotas. Sin embargo, el país no cuenta con canales para verter esos ingresos hacia la inversión productiva<sup>7</sup>. Habitualmente los bancos se encuentran ubicados en las grandes ciudades. Han surgido cooperativas en los distritos a su alrededor y en algunas zonas rurales, pero los programas de microfinanciación se han quedado muy atrás. A la fecha, el derecho a servicios financieros inclusivos, como el ahorro y la inversión y el fácil acceso a los préstamos, parece haber sido desatendido.

## Seguridad energética y cambio climático

La seguridad energética es otra área esencial para el desarrollo y los derechos humanos que no ha recibido la atención que merece. Aunque Nepal posee un gran potencial hidroeléctrico, estimado en unos 83.000 megavatios anuales<sup>8</sup>, la mayoría de la población carece de seguridad energética. Esta es la mayor barrera para el desarrollo en estas comunidades. Una energía asequible es esencial para cada uno de los ODM, por lo tanto la inversión en energía es una forma de promover todos ellos al mismo tiempo.

La producción insuficiente de energía concierne a todos los aspectos de la vida rural. El acceso a la electricidad podría alentar a los niños a leer, haría posible que las personas se comunicaran con facilidad y proporcionarían acceso a todos los recursos disponibles a través de la tecnología moderna, incluidos los hospitales con equipo seguro y confiable. Podría, incluso, reducir la deforestación. La inversión en fuentes alternativas de energía podría proporcionar abundante energía de formas que respeten el

medioambiente, podría crear miles de “empleos verdes” y desarrollar los recursos humanos requeridos para construir una economía verde. Si Nepal materializa su potencial hidroeléctrico podría suplir las necesidades energéticas de su población y dotar a la región con una fuente confiable de energía limpia.

Nepal es altamente vulnerable a los estragos del cambio climático. A pesar de su escasa anchura de norte a sur, el país se extiende a lo largo de un rango de altitud extremadamente amplio, desde ligeramente por encima del nivel del mar hasta los picos de la cordillera del Himalaya. A pesar de su insignificante contribución a los gases de efecto invernadero (GEI), la economía y los medios de vida de su población podrían sufrir mucho con el cambio climático. El sistema agrícola depende en gran medida de las lluvias; cualquier variación en el ciclo hidrológico podría asestar un duro golpe a la economía del país y medios de vida individuales. Si uno de los 2000 lagos de origen glaciar del país se desbordara, las inundaciones resultantes podrían provocar una catástrofe aguas abajo<sup>9</sup>. Para evitar recortes en otros programas de desarrollo, los donantes deben proporcionar asistencia adicional para los nuevos programas que ayudan al país a mitigar y adaptarse al cambio climático. La sostenibilidad medioambiental está relacionada con todos los otros ODM. Un fondo para el clima garantizaría el avance hacia todos los objetivos al tiempo que reduciría los riesgos a corto plazo provocados por el cambio climático.

## Falta de buena gobernanza

Mientras la corrupción incontrolada continúe permeando todos los aspectos de la sociedad, el país tiene pocas esperanzas de lograr un desarrollo sostenible a largo plazo, sin importar qué modelo de desarrollo persiga. En la actualidad Nepal carece de organismos de gobierno locales electos que puedan actuar como intermediarios entre el común de la gente, el Gobierno Nacional y los socios internacionales de desarrollo. La frustración por la ineficacia del Estado y el aparato de seguridad débil han dado lugar a la aparición de varios grupos criminales violentos que cometen asesinatos y robos a mano armada, extorsionan por dinero y generan un clima de temor en muchas áreas. El Estado ha sido hasta ahora incapaz de erradicarlos, o de calmar los temores de violencia étnica que parecen estar gestándose en algunas partes del país. Ya sea que los partidos políticos estén en el Gobierno o en la oposición, parecen preocupados por obtener beneficios personales en lugar de proporcionar la clase de gobernanza que el pueblo de Nepal espera y necesita. ■

5 Comisión de Planeamiento Nacional, Gobierno de Nepal, *National Development Strategy Paper 2009 (Documento de Estrategia Nacional para el Desarrollo 2009)*.

6 Deepak Adhikari, “Un baúl de sueños,” *The Kathmandu Post*, 20 de febrero de 2010. Disponible en inglés en: <[www.ekantipur.com/2010/02/20/most-popular/A-casket-of-dreams/308742/](http://www.ekantipur.com/2010/02/20/most-popular/A-casket-of-dreams/308742/)>.

7 “Las remesas no han sido canalizadas a los sectores productivos,” *The Kathmandu Post*, 18 de junio de 2010. Disponible en inglés en: <[www.ekantipur.com/2010/06/18/business/remittance-has-not-been-channelised-into-productive-sectors/316632/](http://www.ekantipur.com/2010/06/18/business/remittance-has-not-been-channelised-into-productive-sectors/316632/)>.

8 Dilli Prasad Bhattarai, *Nepal en la primera y segunda enrucijadas: Oportunidades para ganar o ganar en el nuevo contexto de desarrollo*. Disponible en inglés en: <[www.ifa.org.np/pdf/new1.pdf](http://www.ifa.org.np/pdf/new1.pdf)>.

9 Madan Koirala, Ranjana Bhatta, *Las comunidades desafían el cambio climático*, CRSC / NEFEJ, 2010. Disponible en inglés en: <[www.nefej.org/pdf/climate\\_change\\_book\\_final.pdf](http://www.nefej.org/pdf/climate_change_book_final.pdf)>.