

34864

Globalización y pobreza

10

Ian Goldin
Kenneth A. Reinert

SERIE DESARROLLO PARA TODOS BANCO MUNDIAL



Globalización y pobreza

*Ian Goldin
Kenneth A. Reinert*

Título original en inglés
Can Globalization Work for Poor People?
Development for All Series.

Copyright © 2005 by
The International Bank for
Reconstruction and Development
The World Bank
1818 H Street, NW
Washington, DC 20433, USA.

Globalización y pobreza
Copyright © 2005
Banco Mundial.

The findings, interpretations, and conclusions expressed herein are those of the author(s) and do not necessarily reflect the views of the Board of Executive Directors of the World Bank or the governments they represent. The World Bank does not guarantee the accuracy of the data included in this work. The boundaries, colors, denominations, and other information shown on any map in this work do not imply any judgment on the part of the World Bank concerning the legal status of any territory or the endorsement or acceptance of such boundaries.

Los hallazgos, interpretaciones y conclusiones expresadas aquí son del autor (autores) y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Junta de Directores Ejecutivos del Banco Mundial ni de los gobiernos que ellos representan. El Banco Mundial no garantiza la precisión de los datos incluidos en este trabajo. Las fronteras, colores, nombres y demás información expuesta en cualquier mapa del presente documento no implican ningún juicio por parte del Banco Mundial sobre la condición jurídica de ningún territorio, como tampoco el respaldo o aceptación de tales fronteras.

Para esta edición:

© 2005 Banco Mundial
en coedición con Alfaomega Colombiana,
Calle 106A N° 22-56,
Bogotá, Colombia.
www.alfaomega.com.co

Todos los derechos reservados

ISBN 958-682-544-2 (Colección)
ISBN 958-682-593-0 (Volumen)

Diseño

Camila Cesarino Costa

Fotografías de interior y de cubierta

Archivo fotográfico del
Banco Mundial

Edición y diagramación

Alfaomega Colombiana, S.A.

Traducción al castellano

Jesús Villamizar Herrera

Impresión y encuadernación

Cargraphics S.A.
Avenida El Dorado N° 90-10, Bogotá

Impreso y hecho en Colombia

Printed and made in Colombia

CONTENIDO

- 4 | LOS AUTORES
- 5 | **Introducción**
- 8 | **El mundo en desarrollo**
- 12 | **Globalización y pobreza global**
- 16 | **Comercio. Asegurar resultados más equilibrados**
- 23 | **Flujos de capital. Llegar a una mejor combinación**
- 36 | **Ayuda externa. Ofrecer más y más efectiva asistencia**
- 42 | **Migración. Facilitar los beneficios**
- 48 | **Ideas. Su difusión en todo el mundo**
- 57 | **Campos de acción**
- 62 | **LECTURAS RECOMENDADAS
ENLACES ÚTILES EN INTERNET**
- 63 | **GLOSARIO
PUBLICACIONES RELACIONADAS**
- 64 | **SERIE DESARROLLO PARA TODOS**

LOS AUTORES

IAN GOLDIN, Ph.D., llegó a ocupar la Vicepresidencia de red exterior del Banco Mundial en mayo de 2003. Anteriormente fue Director de políticas de desarrollo allí mismo. Antes de regresar al Banco en febrero de 2001, el Dr. Goldin permaneció cinco años como Director Ejecutivo y Director general del Banco de desarrollo de Sudáfrica (DBSA). Anteriormente, trabajó como Economista principal en el Banco Europeo para reconstrucción y desarrollo (EBRD) en Londres y es Jefe del Programa de Comercio en el OCDE en París. El Dr. Goldin ha publicado 11 libros y numerosos artículos. Sus investigaciones y publicaciones se han referido a política económica, desarrollo y comercio. Sus libros mejor conocidos son: *The Economics of Sustainable Development*, *Open Economies*, y *Trade Liberalization - Global Economic Implications*.

KENNETH A. REINERT, Ph.D., es un profesor asociado en la Escuela de Política Pública de la George Mason University. Ha hecho muchas publicaciones sobre política comercial y desarrollo económico. Desde 1998 hasta 2003, mantuvo la posición de economista internacional en la Comisión Internacional de Comercio de EE.UU. y desde 1993 hasta 2000 ha enseñado en Kalamazoo College. El profesor Reinert fue coautor de *Applied Methods for Trade Policy Analysis*, publicado por Cambridge University Press en 1997. También editó el libro de texto *Windows on the World Economy: An introduction to International Economics*, publicado por Harcourt College Publishers en 2004. Ha escrito diversos artículos sobre economía internacional, integración económica y contaminación industrial, contabilidad social, salarios ocupacionales, tratados de libre comercio y efectos de los términos de intercambio. En 1995 fue coautor del documento de trabajo "The Role of Services in the Structure of Production and Trade: Stylized Facts from a Cross-Country Analysis".

Introducción

La rápida integración global después de la Segunda Guerra Mundial se ha venido relacionando con un avance sin precedentes en las dimensiones clave del desarrollo. ¿Por qué? Porque los países han estado adoptando mejores políticas nacionales y orientando flujos de ideas, personas, capital y bienes más allá de sus fronteras ante los retos de los ciudadanos.

Algunos ejemplos de estos cambios de desarrollo son los siguientes:

◆ **Salud.** Durante los últimos 40 años la expectativa de vida al momento de nacer en los países en desarrollo se incrementó en 20 años. Es probable que el anterior aumento de 20 años para la longevidad hubiera tomado milenios. La mejora se debió en parte a los altos ingresos y una mejor educación, en especial de las mujeres y las niñas, pero también en gran medida a mejores conocimientos y comprensión de la prevención y el tratamiento de enfermedades, así como a nuevos programas para compartir este conocimiento y ponerlo en práctica.

La rápida integración global después de la Segunda Guerra Mundial se ha venido relacionando con un avance sin precedentes en las dimensiones clave del desarrollo.

◆ **Educación.** En los últimos 30 años el analfabetismo en el mundo en desarrollo se ha disminuido casi a la mitad, de 47 a 25% de todos los adultos. Aumentos permanentes de las matrículas escolares en todo el mundo y mejoras en la calidad de la educación han contribuido mucho a este avance, como lo hicieron la infraestructura y la nutrición.

◆ **Pobreza de los ingresos.** La cantidad de personas que subsisten con menos de un dólar por día creció regularmente durante cerca

Nota: Los autores agradecen a Andrew Beath por la excelente asistencia en la investigación y a Bruce Ross Larson por su ayuda en la edición de este texto.

de dos siglos, pero en los últimos 20 años empezó a descender. Con políticas económicas mejores y más orientadas al mercado en casi todo el mundo en vía de desarrollo –y, lo más importante, en China e India–, el número de pobres en general ha descendido más de 300 millones, incluso cuando la población mundial creció más o menos 1,8 miles de millones desde 1980.



Gran parte (pero no todo) de este aumento de la pobreza de ingresos se ha debido a una aceleración de las tasas de crecimiento económico en el mundo en desarrollo. Desde 1965 el producto interno bruto (PIB) per cápita del mundo en desarrollo se ha incrementado en un promedio de más de 2% al año, más que duplicando el ingreso del habitante promedio del mundo en desarrollo. Desde 1990 las economías de los países en desarrollo en promedio han crecido más rápido per cápita que las de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Este es un cambio trascendental en estándares históricos y mucho más elevado que las tasas de crecimiento logradas por los países desarrollados en el siglo XIX y casi todo el siglo XX.

Este avance en el campo de la salud, la educación y el ingreso no es accidental. Los gobiernos, con el apoyo de la comunidad en desarrollo y las organizaciones no gubernamentales (ONG), han acelerado el crecimiento y la reducción de la pobreza gracias a mejores políticas, instituciones y buen gobierno y a proyectos y programas bien concebidos. El reto consiste en hacer llegar a todas las regiones y países el progreso que ya ha contribuido al bienestar de tanta gente. Para alcanzar el éxito en esta hazaña, la comunidad en desarrollo tiene que aprender de las fallas del pasado y comprender los orígenes de ese logro. Quienes reciben la ayuda a veces han seguido políticas frágiles o han permitido que las instituciones se deterioren. Los donantes han cometido errores que retardaron el desarrollo. Se necesita una acción urgente a nivel global y local para asegurar que los beneficios de la globalización lleguen a más de mil millones de personas que continúan viviendo con ingresos inferiores a un dólar por día y que aún no se han beneficiado bien de los frutos de la globalización. Lo más importante de esto serán unas políticas más amplias, como, por ejemplo, para el comercio, que den acceso a los países en desarrollo a los mercados globales en pie de igualdad.

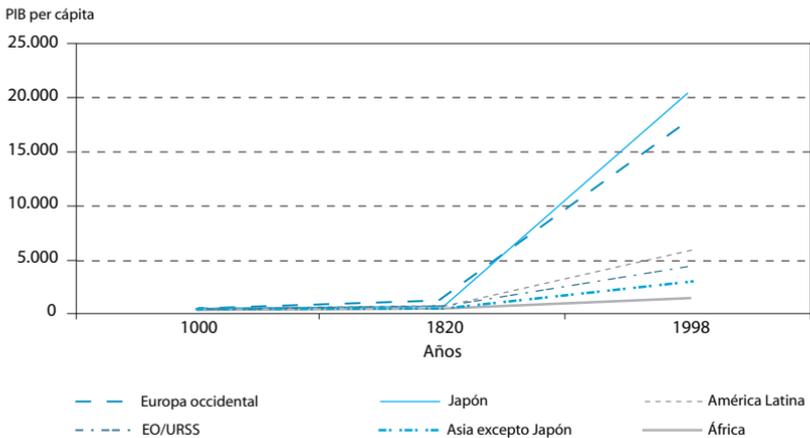
Se necesita una acción urgente a nivel global y local para asegurar que los beneficios de la globalización lleguen a más de mil millones de personas que continúan viviendo con ingresos inferiores a un dólar por día y que aún no se han beneficiado bien de los frutos de la globalización.

El mundo en desarrollo

La pobreza global se concentra en lo que generalmente se denomina el mundo en desarrollo. Estos países llegaron a ser distintos en el siglo XIX cuando sus ingresos per cápita empezaron a quedar muy rezagados en comparación con otras partes del mundo.

En 1820 este ingreso en Europa occidental era aproximadamente el doble del resto del mundo. Después, el aumento de los ingresos en Europa occidental y Japón creció mucho más rápido que en América Latina, Europa oriental y la antigua Unión Soviética, Asia, excepto Japón y África. Que los cambios fueran revolucionarios, no cabe duda. La ausencia de esos cambios en el mundo en desarrollo llegó a ser una de las principales características que lo definían como tal.

GRÁFICO 1
INGRESO PER CÁPITA POR REGIÓN MUNDIAL
(DÓLARES INTERNACIONALES 1999)

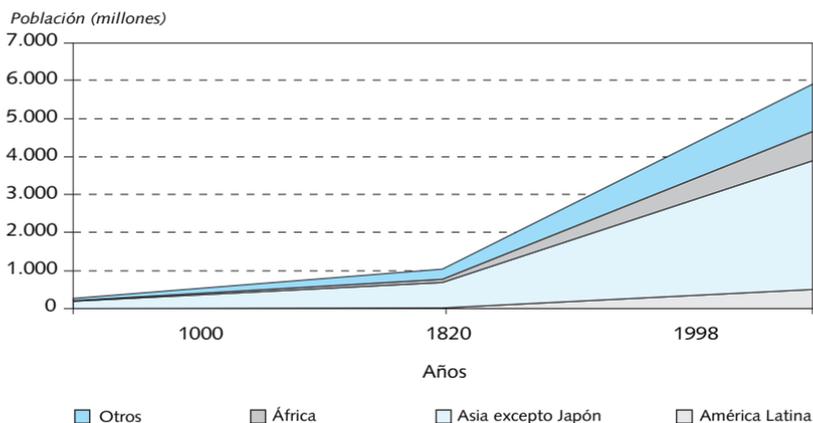


FUENTE: Maddison, A. 2001, Tabla 1-2.

Nota: EO/URSS se refiere a Europa oriental y la antigua Unión Soviética.

Los primeros años del siglo XIX (punto central del *gráfico 1*) se caracterizaron por una transición entre dos olas de expansión colonial, de las cuales la primera empezó en 1400 y la segunda terminó con la Primera Guerra Mundial en 1914. El movimiento de la economía mundial a través de estos cambios históricos también se reflejó en los dramáticos aumentos de población. Desde el año 1000 hasta 1998, el mundo en desarrollo llegó aproximadamente a 4,5 mil millones de personas, mientras el resto superó ligeramente los mil millones (*gráfico 2*). Lo que más llama la atención aquí es la rápida expansión de la región asiática en su población total.

GRÁFICO 2
CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN MUNDIAL

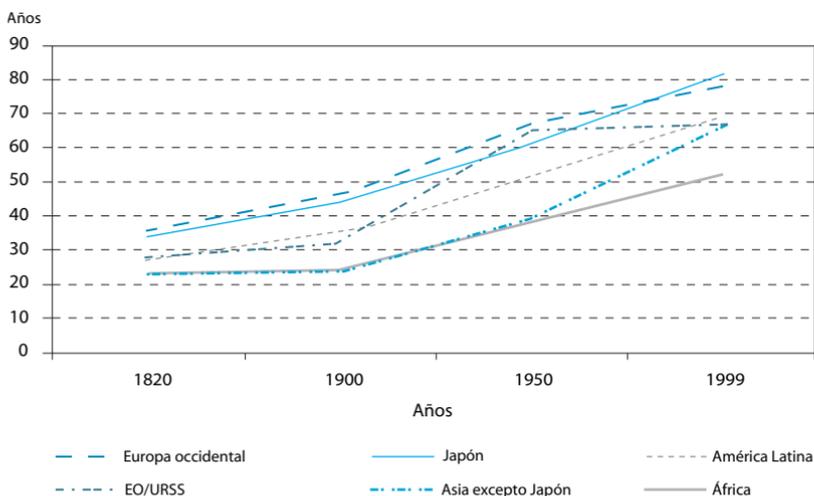


FUENTE: Maddison, A. 2001, Tabla 1-1.

En la medida en que las diversas regiones del mundo diferían en cuanto a ingresos per cápita, también lo hacían en la esperanza de vida, cuyos bajos niveles reflejaban la pobreza y las carencias en salud (*gráfico 3*). Es importante observar que la evidencia histórica sugiere que estos cambios de la esperanza de vida no eran ocasionados totalmente por los cambios de dichos ingresos. Como ocurre con los aumentos de estos últimos, una mayor esperanza de vida que se observa a comienzos del siglo XIX no tenía precedentes en la historia.

GRÁFICO 3

ESPERANZA DE VIDA SEGÚN LA REGIÓN MUNDIAL (AÑOS)



Nota: EO/URSS se refiere a Europa oriental y la antigua Unión Soviética.

FUENTE: Maddison, A. 2001, Tabla 1-5a.

Los “extremadamente pobres” son aquellos que viven con menos de un dólar al día (que era su poder de compra en 1985) y su número ha aumentado y disminuido con el tiempo.

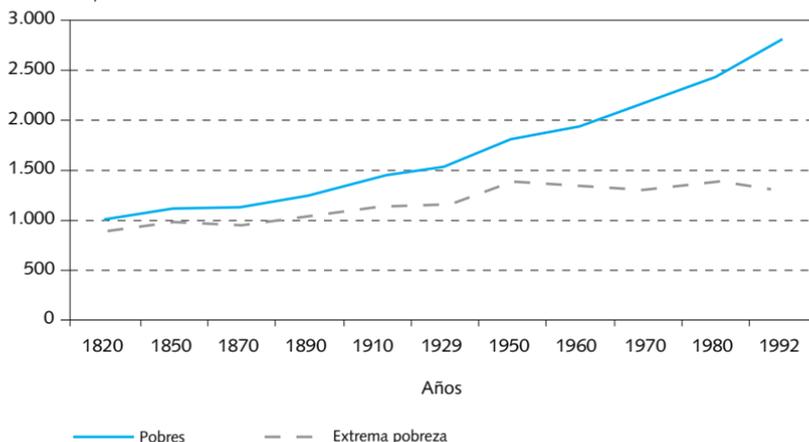
El sondeo más extenso de la pobreza en el mundo abarca el período comprendido entre 1820 y 1992 e incluye tanto a los “pobres” como a los “extremadamente pobres” (gráfico 4). Los “pobres” son aquellos que viven con menos de dos dólares diarios (dinero de paridad en poder de compra) y su número aumenta constantemente desde menos de mil millones de personas en 1820 hasta 2,8 mil millones en 1992. Los “extremadamente pobres” son aquellos que viven con menos de un dólar al día (que era su poder de compra en 1985) y su número ha aumentado y disminuido con el tiempo, oscilando en un millón de personas durante todo el siglo xx hasta 1992.

El número de personas “pobres” se ha estabilizado en los últimos años por primera vez desde comienzos del siglo xix. Sin embargo,

2,7 mil millones de personas es una cantidad que sigue siendo un reto político de enormes proporciones. La cantidad de gente “extremadamente pobre” finalmente ha bajado un poco y llega a 1,1 mil millones. Esta disminución se inició a comienzos de los años ochenta y se atribuye principalmente a los desarrollos en China y en menor cantidad en India.

GRÁFICO 4 LA EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN EL MUNDO

Millones de personas



FUENTE: Bourguignon, F. y C. Morrisson, 2002.



Globalización y pobreza global

La relación entre globalización y pobreza no se entiende bien. Para muchos, globalización es el único medio de reducir la pobreza universal. Otros la consideran como una causa primordial de esa pobreza. Veamos estas dos ideas:

- ◆ “Un mundo integrado por el mercado debe ser muy benéfico para la mayoría de los habitantes del mundo”.

Martin Wolf, *Why Globalization Works* (2004).

- ◆ “Quienes defienden la globalización dicen que este modelo es la ola que va a levantar todos los botes, pero los movimientos ciudadanos sostienen que sólo levantará yates”.

Foro Internacional sobre Globalización.

Estos puntos de vista tan diferentes producen cierta confusión e inquietud. Hay que aclarar dicha confusión. Ante todo, tratar de entender las principales dimensiones de la globalización económica y su impacto sobre la pobreza y el desarrollo. Aunque se debe investigar con todo rigor, no es un tema académico. Se trata de informar al mayor número de personas y analizar las políticas sobre globalización y pobreza.

¿Qué es globalización?

¿Pero qué es globalización? En términos generales, es un incremento en el impacto sobre las actividades humanas de fuerzas que trascienden las fronteras nacionales. Tales actividades pueden ser económicas, sociales, culturales, políticas, tecnológicas o incluso biológicas, como ocurre con las enfermedades. Todas estas esferas de acción pueden interactuar. Por ejemplo, el VIH/SIDA es un fenómeno biológico, pero afecta y es afectado por fuerzas económicas, sociales, culturales, políticas y tecnológicas a nivel global, regional, nacional y comunitario.



Énfasis en aspectos económicos

Ante todo es necesario concentrarse en las actividades económicas y sólo referirse tangencialmente a los demás aspectos de la globalización. Esto explica la observación de que la pobreza global es en su mayor parte, pero no exclusivamente, un fenómeno económico. Dicho enfoque económico de ninguna manera quiere decir que los aspectos sociales, culturales, políticos, tecnológicos y biológicos de la globalización no tengan importancia. Son muy importantes. Sin embargo, una vez echada la red que logre abarcar múltiples aspectos de la globalización económica, no sería lógico pretender que cubra campos más amplios.

Componentes de la globalización económica

Características de la globalización económica son la naturaleza variable y cualitativa del comercio, los flujos de capital, la ayuda, la migración y las ideas.

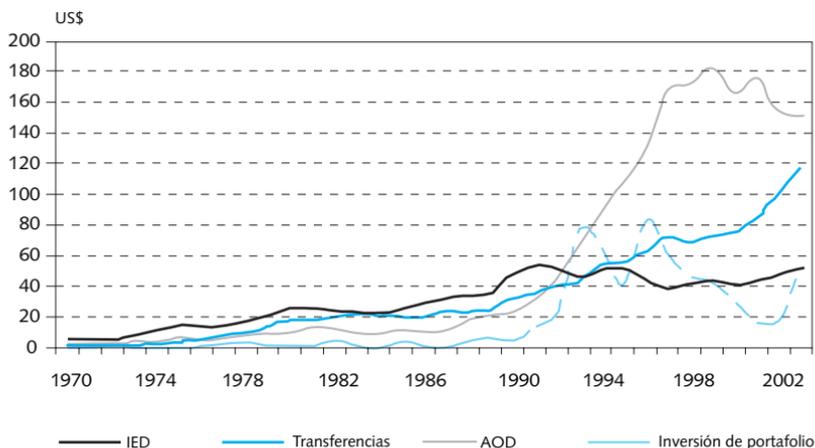
- ◆ Comercio es el intercambio de bienes y servicios entre países.
- ◆ Los flujos de capital consisten en el intercambio de activos o de instrumentos financieros entre los países.
- ◆ La ayuda externa es la transferencia de préstamos y subvenciones entre países, así como también la asistencia técnica y la capacitación.
- ◆ La migración es el movimiento de personas entre países, temporal o permanentemente, en busca de educación y empleo o para escapar de situaciones políticas adversas.
- ◆ Las ideas, que son el fenómeno global más ambicioso, significan la generación y transmisión internacional de conocimientos sobre aspectos relacionados con la tecnología, la administración y la gobernabilidad.

Los flujos de capital, la ayuda y las transferencias son canales importantes para que los países más pobres puedan tener acceso a recursos en el exterior. Cada una de estas actividades es considerada por economistas internacionales y expertos en desarrollo como otras formas de reducir la pobreza global, aunque no hay un criterio unánime. Si se tienen en cuenta las últimas tendencias de los flujos de capital, la ayuda y las remesas en los países en desarrollo, son evidentes características importantes (*gráfico 5*).

Al iniciarse los años noventa, la inversión extranjera directa (IED) consistía en el flujo de recursos extranjeros más importante para el mundo en desarrollo en general, y superaba considerablemente la ayuda extranjera o la asistencia para el desarrollo de otros países.

GRÁFICO 5

FLUJOS NOMINALES DE AYUDA, IED, INVERSIÓN DE PORTAFOLIO Y TRANSFERENCIAS PARA PAÍSES EN DESARROLLO



Nota: Todas las cifras son nominales.

FUENTE: Banco Mundial, *World Development Indicators* y *Global Development Finance*, varios años.

Aunque últimamente la IED ha disminuido, el crecimiento a largo plazo y el volumen de estos flujos han sido notables y ya se habla de una posibilidad de que el capital privado sustituya esa ayuda. Datos recientes indican una recuperación de los flujos de la IED en 2003 y 2004. En parte, dichos flujos están relacionados con más exportaciones de manufactura del mundo en desarrollo, pues la IED ha contribuido a que estos países se integren al sistema industrial global.

Junto con la IED, los flujos de cartera como capitales y bonos empezaron a aumentar considerablemente en los años noventa. Sin embargo, en contraste con la IED, esos flujos fueron volátiles y cayeron verticalmente entre 1997 y 2003. En 2003 se recuperaron y según datos recientes los flujos de cartera seguirán bien por lo menos durante el año 2005.

Al iniciarse los años noventa, la inversión extranjera directa consistía en el flujo de recursos extranjeros más importante para el mundo en desarrollo en general, y superaba considerablemente la ayuda extranjera o la asistencia para el desarrollo de otros países.

Comercio. Asegurar resultados más equilibrados

Comercio es el intercambio de bienes y servicios entre los países de la economía mundial. La participación de los países en desarrollo como exportadores en el comercio global ha aumentado mucho desde mediados de los años ochenta, incluso en servicios, donde la ventaja comparativa normalmente se considera pobre. Por varias razones, como las barreras comerciales en los países ricos, las exportaciones agrícolas del mundo en desarrollo se han estancado. Su participación regional en el comercio varía mucho, y África, por ejemplo, ha bajado las exportaciones mundiales hasta 1,7%.

Para explicar la magnitud del comercio y de la IED, el *gráfico 6* explica varias características importantes de las exportaciones y de los flujos de la IED en el mundo en desarrollo.

- ◆ **Primero**, las exportaciones y los flujos de IED en los países de ingresos medianos son mucho más grandes que en los países de bajos ingresos.
- ◆ **Segundo**, las exportaciones son mucho más altas que los flujos de IED *tanto* para los países de ingresos medianos *como* para los de ingresos bajos.
- ◆ **Tercero**, con excepción de inversiones en industrias extractivas, los países de bajos ingresos como grupo prácticamente no reciben ningún flujo de IED.
- ◆ **Cuarto**, las exportaciones de países de ingresos medianos han aumentado sustancialmente más rápido que los de bajos ingresos. En realidad, el incremento de las exportaciones de los países

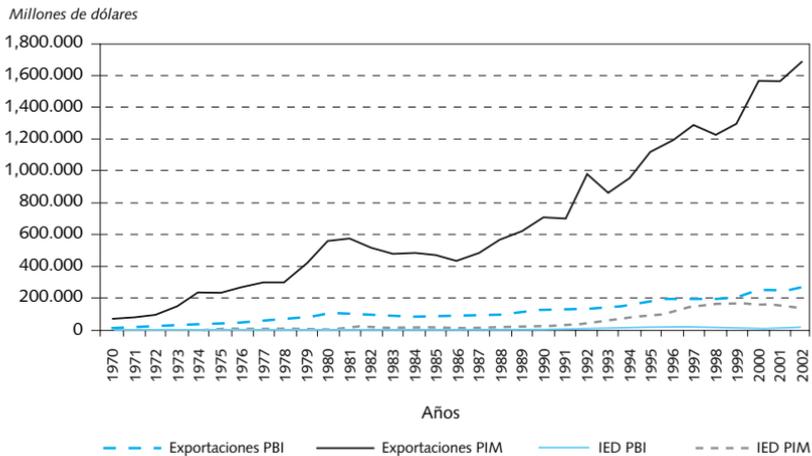
de ingresos medianos es una de las últimas historias de éxito del mundo en desarrollo, que incluye superación de la pobreza.

Como casi toda África subsahariana está compuesta por países de bajos ingresos, hay una dimensión regional para algunas de estas tendencias. Con excepción del petróleo y los minerales, el África subsahariana en gran parte ha quedado por fuera del crecimiento de las exportaciones globales y de los flujos de la IED. Sin embargo, algunos países como Sudáfrica han quebrantado este molde y se han beneficiado del rápido crecimiento de la inversión y el comercio.

La estructura de las exportaciones del mundo en desarrollo indica tres cosas (gráfico 7):

- ◆ **Primero**, los aumentos de las exportaciones de los países en desarrollo se han presentado sobre todo en los bienes manufac-

GRÁFICO 6
COMERCIO E IED PARA PAÍSES DE INGRESOS BAJOS Y MEDIANOS



NOTA: PBI países de bajos ingresos; PIM países de ingresos medianos; IED inversión extranjera directa.

FUENTE: Banco Mundial, *World Development Indicators*, varios años.

turados. En realidad, a pesar de algunos cambios desfavorables y pasajeros de la coyuntura, las exportaciones de manufacturas del país en desarrollo han seguido creciendo constantemente desde mediados de los años ochenta.

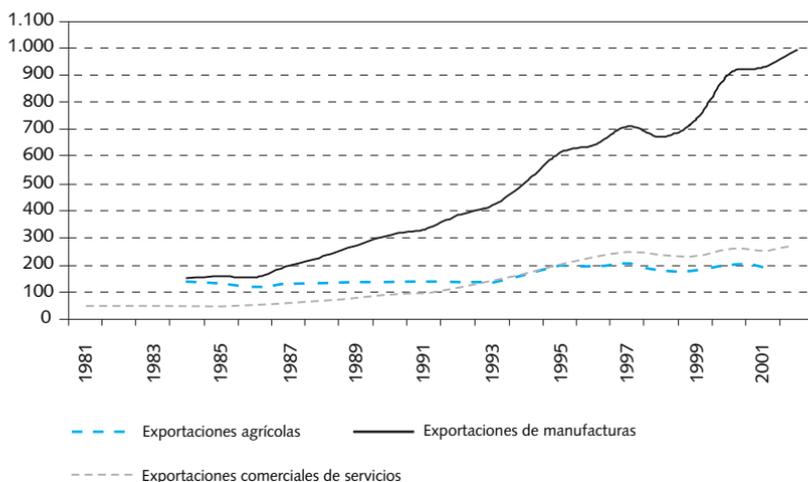
- ◆ **Segundo**, los pequeños aumentos de las exportaciones agrícolas que se han presentado desde mediados de los años ochenta han sido escasamente perceptibles.
- ◆ **Tercero**, aunque los países en desarrollo siguen pensando que están en etapas de sus “pre-servicios”, las exportaciones de servicios comerciales han aumentado más rápidamente que los bienes agrícolas y hoy exceden sus exportaciones.

Un mayor comercio internacional puede contribuir a la reducción de la pobreza cuando apoya la producción intensiva de mano de obra,

GRÁFICO 7

EXPORTACIONES INDUSTRIALES QUE CRECEN MÁS RÁPIDAMENTE QUE LAS AGRÍCOLAS DE PAÍSES EN DESARROLLO

Miles de millones de US\$



FUENTE: Banco Mundial, *World Development Indicators*, varios años.



la mayor competencia, acumulación de capital humano (tanto en educación como en salud) y el aprendizaje de tecnología. Las mayores exportaciones de petróleo y minerales a veces (pero no siempre), dejan de apoyar estas actividades, como lo han descubierto muchos países en desarrollo. Sin embargo, numerosas exportaciones manufactureras, agrícolas y de servicios, además de políticas complementarias de capital humano, pueden servir de apoyo a estas actividades. Además, las importaciones de

Un mayor comercio internacional puede contribuir a la reducción de la pobreza cuando apoya la producción intensa de mano de obra, la mayor competencia, acumulación de capital humano (tanto en educación como en salud) y el aprendizaje de tecnología.

varios tipos son cruciales para la reducción de la pobreza, especialmente las relacionadas con la salud y las que incorporen nuevas tecnologías.

Posibles aspectos negativos

En algunos casos, el comercio puede tener impactos muy directos y negativos sobre la salud y seguridad de los pobres. Esto ocurre a través de importaciones de armas y de desechos tóxicos y a través de procesos de producción de exportaciones que amenazan la salud de los trabajadores. En tal caso, es preciso dar pasos multilateralmente y en concreto para asegurar que no arriesgue la reducción de la pobreza y el desarrollo humano en vez de servir de apoyo.

Los países en desarrollo que dependen de las exportaciones de productos básicos han sufrido una disminución ya secular de los precios de bienes primarios, que continúa hasta hoy. Aunque la diversificación de las exportaciones es una forma de disminuir los impactos de esas rebajas de los precios de productos básicos, los impactos de tales tendencias seculares empeoran con el proteccionismo de

países ricos. Los subsidios agrícolas y el alza de tarifas son especialmente nocivos en este aspecto.

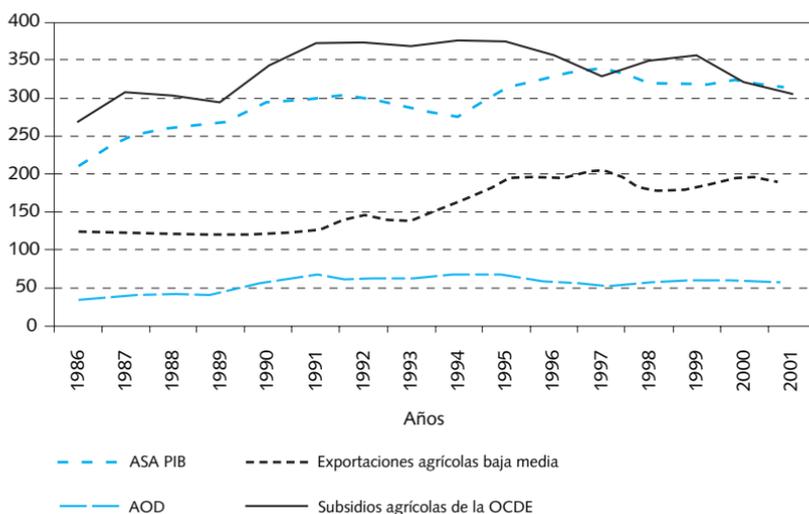
El comercio puede tener impactos negativos. Es preciso dar pasos multilateralmente y en concreto para asegurar que no arriesgue la reducción de la pobreza.

Las exportaciones de los países en desarrollo enfrentan muchas barreras protectoras, como aranceles, subsidios, cupos, estándares y regulaciones y más controles de seguridad. Por ejemplo, los subsidios agrícolas de los países ricos son dos veces mayores que todas las exportaciones agrícolas de los países en desarrollo y seis veces el valor de la ayuda externa (*gráfico 8*). En los últimos años han superado todo el PIB del África subsahariana. Los estimativos indican que el acceso del mercado abierto a los países pobres y otras reformas comerciales, sacarían de la pobreza como mínimo a 100 millones de personas, según el estándar de dos dólares por día.

GRÁFICO 8

LOS SUBSIDIOS AGRÍCOLAS DE LA OCDE SON MAYORES QUE EL PIB DEL ÁFRICA SUBSAHARIANA

Miles de millones de dólares



Nota: ASA es África subsahariana; AOD es Asistencia oficial al desarrollo CD-ROM.

FUENTE: OCDE www.oecd.org/dataoecd y Banco Mundial, *World Development Indicators*.

El comercio como fuerza para reducir la pobreza

La conexión del comercio con la reducción de la pobreza no es automática. Pero el comercio sí ha sido una fuerza poderosa para disminuir la pobreza de varias maneras. Las exportaciones pueden ampliar los mercados, ayudando a generar ingresos para los pobres. Tanto las importaciones como las exportaciones pueden promover la competencia, disminuyendo los costos de consumo y producción frente al poder monopolístico y elevando los precios para proveedores en el caso del dominio de un solo comprador. Tanto las importaciones como las exportaciones pueden servir de apoyo para mejorar la productividad con el acceso a nueva maquinaria y por el contacto con buenos clientes internacionales. Las importaciones también son importantes para la salud y el desa-

rrollo de la gente, pues la adquisición de muchos implementos médicos es decisiva para combatir algunas enfermedades.

El avance de las economías hacia perfiles más orientados al comercio normalmente implica procesos de liberalización, a veces con auspicio de la Organización Mundial de Comercio, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional o de convenios comerciales regionales. Estos programas de liberalización comercial pueden en realidad empeorar la pobreza para algunos hogares. Por esta razón, cuando los países en desarrollo comprendan el papel que un mejor comercio puede desempeñar para reducir la pobreza, necesitan protegerse contra la posibilidad de aumentar realmente la pobreza de algunos grupos. Las redes de seguridad (protección social), los programas complementarios contra la pobreza y la compensación

Como lo enfatizan las nuevas ideas sobre política del desarrollo, la capacitación debe impulsarse hacia el beneficiario y basarse en la asociación, aspirar a desarrollar capacidades y habilidades locales y situar los problemas comerciales en una perspectiva más amplia de desarrollo.

directa podrían ser necesarios para lograr transiciones que reduzcan la pobreza. El comercio tiene que situarse en una amplia perspectiva hacia la reducción de la pobreza.

Para que el comercio beneficie a la gente pobre, hay que combinar mejor acceso al mercado de países en desarrollo con capacitación comercial. Estos programas de capacitación a veces son prerequisites para que los países en desarrollo superen las restricciones de la oferta y es un área donde la ayuda extranjera y comercial obran como complementos positivos. Como lo enfatizan las nuevas ideas sobre política del desarrollo, la capacitación debe impulsarse hacia el beneficiario y basarse en la asociación, aspirar a desarrollar capacidades y habilidades locales y situar los problemas comerciales en una perspectiva de desarrollo más amplia. Estas actividades tienen que llegar a ser la gran prioridad para quienes ofrecen ayuda.

Flujos de capital. Llegar a una mejor combinación

Los flujos de capital incluyen el intercambio de activos o de instrumentos financieros entre los países del mundo por medio de agentes privados o públicos.
Existen cuatro tipos de flujos de capital:

- ◆ Inversión extranjera directa.
- ◆ Inversión de cartera en capital social.
- ◆ Financiación de bonos.
- ◆ Préstamos de bancos comerciales.



La IED es la adquisición de parte de una empresa radicada en el exterior, que supere un umbral de 10% y requiera participación administrativa en la empresa extranjera.

La inversión de cartera en capital social es similar a la IED porque implica propiedad de acciones en empresas extranjeras. Pero se diferencia de la IED porque la propiedad de acciones es demasiado pequeña para requerir participación gerencial en la empresa extranjera. Es entonces una inversión *indirecta* más que *directa*, hecha por razones de cartera más que por razones gerenciales. Por eso su comportamiento puede ser totalmente diferente del de la IED.

Los flujos de capital privado para países en desarrollo han aumentado considerablemente desde comienzos de los años noventa, en particular en el caso de la IED.

La financiación de bonos o emisión de deuda es una segunda clase de actividad de cartera. Quiere decir

que los gobiernos o las compañías emiten bonos a inversionistas extranjeros. Estos bonos se pueden emitir en moneda corriente o en monedas extranjeras e incluir varios tipos de riesgo de incumplimiento. Inversionistas nacionales o internacionales hacen tanto las inversiones de cartera en bonos como las inversiones de cartera en capital social, como una forma de manejar el dinero y a ambas se aplica toda la serie de comportamientos de cartera.

Los préstamos de bancos comerciales son otra forma de deuda, pero no incluyen un activo comerciable como en el caso de financiación de bonos.

Los flujos de capital privado para países en desarrollo han aumentado considerablemente desde comienzos de los años noventa, en particular en el caso de la IED, que ha dejado casi sin importancia los préstamos de bancos comerciales anteriormente predominantes. Pero la inversión de cartera en capital social y los flujos de financiación de bonos hacia los países en desarrollo han sido volátiles desde la crisis asiática de 1997, aunque algo se ha recuperado en los últimos años. Los flujos de capital público, que reflejan las actividades de los bancos centrales, son historia aparte. Desde el

año 2000, los déficits gubernamentales y comerciales de Estados Unidos han implicado importaciones de más de 500 mil millones de dólares en los últimos años, al exigir prácticamente todo el volumen de los ahorros mundiales, suministrados en parte por los bancos centrales asiáticos al comprar la deuda al gobierno de EE.UU. A raíz de estas transacciones oficiales, el mundo en desarrollo se ha convertido últimamente en un exportador neto de capital.

Flujos para países de bajos ingresos

Para entender el papel de los flujos de capital en las economías de los países en desarrollo y sus consecuencias para la gente pobre, es útil observar su evolución.

Inversión extranjera directa

Aunque la IED incluía una parte considerable de los flujos totales de capital hacia los países de bajos ingresos en los años setenta, cobró más importancia en los años noventa al exceder con creces los préstamos de los bancos comerciales. A pesar de su estancamiento después de la crisis asiática de 1997, la IED sigue siendo la fuente más importante de flujo de capitales para las naciones más pobres del mundo, aumentándose en el período de 2001 a 2003. Con todo, estos flujos de la IED son pequeños en relación con la población total de los países de bajos ingresos y muy desigualmente distribuidos entre ellos.

Acciones y bonos

La inversión de cartera en forma de bonos y acciones ha sido una fuente algo inconstante de recursos para los países de bajos ingresos. Ellos fueron significativos flujos netos positivos durante algunos años en la década de los años noventa, pero adquirieron valores negativos después de la crisis asiática. Los flujos de cartera tienden a ser mucho más volátiles y propensos a más trastornos abruptos que la IED. Esto fue lo que ocurrió en muchos países de bajos ingresos después de la crisis asiática, pero sus flujos de inversiones de cartera se recuperaron sustancialmente en 2003.

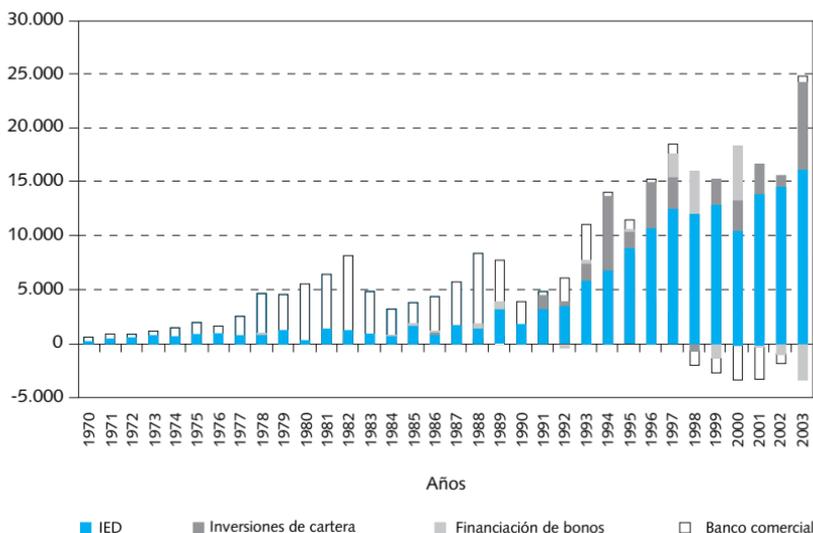
Financiamiento de bancos comerciales

Hasta los años noventa los créditos de bancos comerciales fueron la fuente principal de capital extranjero para los países de bajos ingresos, pero esto empezó a empeorar después de la “crisis de la deuda” de 1982 (gráfico 9). Los créditos bancarios siguieron siendo firmemente positivos durante los años noventa, pero luego se volvieron negativos en 1998 después de la crisis financiera asiática. Esto se reflejó en la drástica disminución del acceso a fondos de bancos comerciales que tuvieron los países de bajos ingresos y los pagos continuos para cancelar la vieja deuda adquirida con ellos. Este flujo neto continuó hasta 2003, cuando los créditos de los bancos comerciales fueron de nuevo positivos.

GRÁFICO 9

FLUJOS NETOS DE CAPITAL PRIVADO HACIA PAÍSES DE INGRESOS BAJOS, 1970-2003

Miles de millones de dólares actuales



FUENTE: Banco Mundial, *World Development Indicators*, varios años.



Flujos hacia países de ingresos medianos

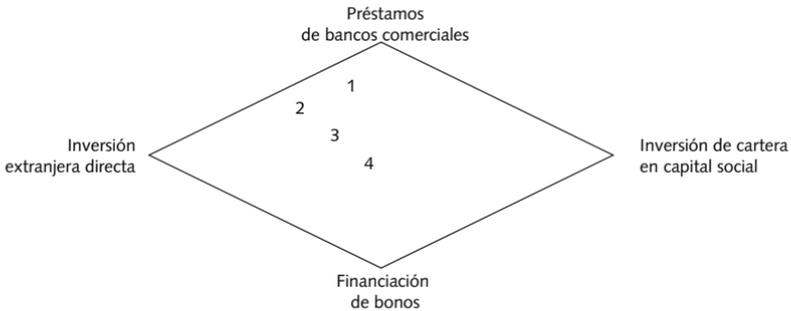
Los flujos de capital hacia los países de ingresos medianos se han comportado en forma un poco diferente a los de ingresos bajos. Otra vez durante los primeros años, la financiación de bancos comerciales era la fuente más importante de capital extranjero. Este tipo de préstamos se redujo después de la crisis mexicana de 1982 y la IED empezó a remplazarlos a finales de los años ochenta. Como ocurre con los países de ingresos bajos, a pesar de cierto estancamiento después de la crisis asiática de 1997, la IED actualmente impide el desarrollo de todas las demás fuentes de flujo de capitales hacia los países de ingresos medianos.

Los préstamos de bancos comerciales y bonos de cartera y los flujos de capitales fueron importantes durante los años noventa. Los flujos de bonos de cartera se sostuvieron mejor que en los países de ingresos bajos después de la crisis asiática y se recuperaron sustancialmente en 2003. Sin embargo, para los países de ingresos medianos ninguno de estos tres flujos de capital no directo es considerable en relación con la IED.

Tendencias del desarrollo financiero a largo plazo

La tendencia del desarrollo financiero a largo plazo tal vez es hacia una mezcla de todos los cuatro flujos de capital. Las posiciones de los países en desarrollo se pueden generalizar en el *gráfico 10*. Los cuatro tipos de flujos de capital están representados en los cuatro ángulos del diamante, con la relativa fortaleza de cualquier flujo particular que indica la proximidad a uno de esos ángulos. A corto plazo, la mayor parte de los países en desarrollo no tienen una opción para su posición en el diamante; están sometidos a la disponibilidad y costo de diferentes flujos de capital. Pero a mediano plazo, sus acciones pueden tener alguna influencia sobre la disponibilidad y costo de los flujos de capital: sus opciones pueden ampliarse.

GRÁFICO 10
COMPOSICIÓN VARIABLE DE FLUJOS DE CAPITAL CON DESARROLLO FINANCIERO



FUENTE: Los autores

Un grupo de países de ingresos bajos se encuentra aproximadamente en el punto “1” del diagrama, contando principalmente con la forma de flujos de capital del banco comercial.

Otro conjunto de países de bajos ingresos se encuentra aproximadamente en el punto “2”, con una combinación de crédito de banco comercial e IED, esta última tal vez concentrada en petróleo o minerales.

Muchos países de ingresos medianos se encuentran más o menos en el punto “3”, con la adición de alguna financiación de bonos e inversión de cartera de capital accionario.

Es justo decir que, a medida que avanza el desarrollo financiero, habrá un movimiento hacia alguna parte vecina al punto “4” donde hay una gran combinación de todos los cuatro flujos de capital.

Compromiso y peligros de reducir la pobreza

Desde el punto de vista de la reducción de la pobreza, los flujos de capital tienen un compromiso considerable y unos peligros particulares. Los flujos de capital pueden servir de apoyo a la movilización y expansión de ahorros, al desarrollo del sector financiero y la transferencia de tecnología. También tienen la posibilidad de manejar diferentes tipos de riesgo y canalizar fondos de acuerdo con el rendimiento de los gerentes de las empresas. Pero los mercados financieros involucrados en algunas clases de flujos de capital se caracterizan por varias imperfecciones que los economistas denominan “fallas del mercado”. En particular, en estos mercados la información es menos que perfecta y eso puede causar mucha volatilidad de los niveles de flujos. En consecuencia, la profundización y regulación de dichos flujos plantea grandes retos en las políticas.

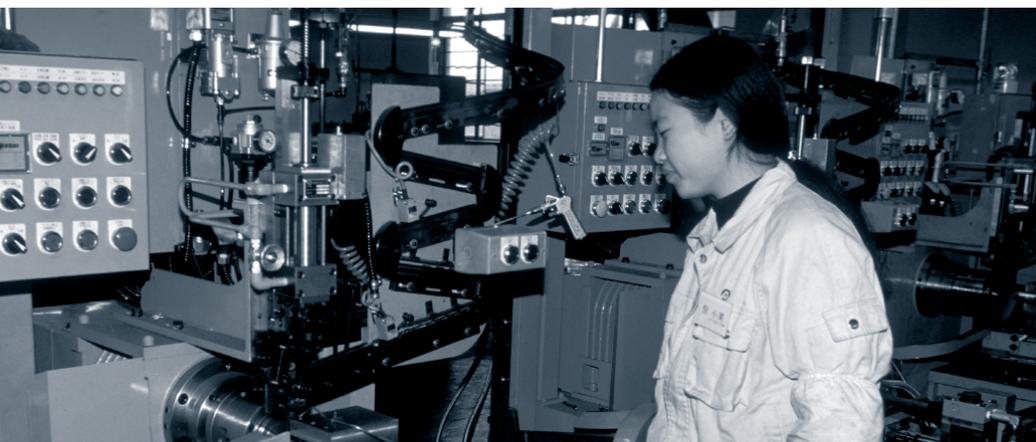
La inversión extranjera directa puede contribuir a la reducción de la pobreza cuando sirve de apoyo a la generación de nuevo empleo, promueve la competencia, mejora la educación y la capacitación de los trabajadores del país huésped y transfiere nuevas tecnologías. Estos beneficios son evidentes en una gran cantidad de países en desarrollo. Infortunadamente, la IED está sumamente concentrada y muchos países en desarrollo reciben poco o ningún flujo de ella. La inversión extranjera directa que

La inversión extranjera directa puede contribuir a la reducción de la pobreza cuando sirve de apoyo a la generación de nuevo empleo, promueve la competencia, mejora la educación y la capacitación de los trabajadores del país huésped y transfiere nuevas tecnologías.

establece vinculación regresiva con proveedores locales y presenta mejor práctica desde el punto de vista de la tecnología, el empleo y las condiciones sociales es más benéfica que la IED que sigue siendo un enclave de bajo salario dentro del país huésped.

La inversión de cartera de capital social, la financiación de bonos y los créditos de bancos comerciales pueden contribuir a la reducción de la pobreza bajo regímenes de tasa de cambio efectiva y sistemas financieros adecuadamente regulados y desarrollados. La inversión de cartera de capital social, en particular, se ha asociado positivamente con el crecimiento a través de su apoyo a la actividad empresarial. La financiación de bonos y los créditos de bancos comerciales pueden dejar a los países en desarrollo vulnerables a crisis que surgen debido a la naturaleza volátil de la inversión de cartera. Esas crisis pueden aumentar la pobreza sustancialmente, como ocurrió en Asia durante finales de los años noventa. Sin embargo, la financiación con bonos bien financiada y los créditos de bancos comerciales pueden ser una parte importante para el desarrollo del sector financiero. Este aspecto de la globalización económica tiene entonces que tratarse con cuidado.

En el recuadro se describen los intentos de superar ciertas fallas del mercado para ofrecer mejores servicios financieros a los pobres.





Desde el punto de vista de la reducción de la pobreza, algunas imperfecciones informativas de los mercados financieros dificultan a las corporaciones financieras comerciales evaluar la capacidad crediticia de prestatarios pobres, incluso de empresarios pobres. Estas barreras consisten en la lejanía física, la falta de bienes materiales para servir de garantía, la carencia de derechos de propiedad y el costo de la contratación. Todos estos factores tienden a excluir a la gente pobre de los servicios financieros básicos.

Las hoy denominadas instituciones microfinancieras (IMF) han evolucionado durante las últimas décadas con el fin de llenar estos vacíos de las finanzas comerciales. Dichas instituciones son organizaciones que ofrecen servicios financieros de cualquier tipo

a los pobres. Actualmente, prestan servicios a más de 12 millones de personas pobres, incluso empresarios. Esas entidades superan las imperfecciones del mercado financiero ofreciendo créditos a grupos en los cuales los compañeros de un prestatario se vuelven cosignatarios para el préstamo. Junto con el crédito colectivo, las instituciones microfinancieras utilizan otros mecanismos para facilitar el suministro de crédito efectivo. Estos consisten en incentivos creativos como crédito progresivo, planes de amortización ajustados al cliente, garantías adicionales y mujeres seleccionadas que en general ofrecen mejores garantías para los reembolsos. Por otra parte, las instituciones microfinancieras están empezando a ofrecer servicios financieros sin crédito, como planes de ahorros para pobres. ▶

El interrogante que surge en la mente de la comunidad de microfinanzas es si estas instituciones serán capaces de orientar grandes cantidades hacia la comercialización. Los pasos que se deben dar en este proceso son un mayor enfoque orientado al negocio, autosuficiencia financiera y operativa, mayor uso de fuentes comerciales de financiación y operación como para instituciones con fines de lucro.

El gran reto al hacer esta transición es no perder de vista la misión fundamental de servir a las poblaciones pobres. Allí surge una tensión entre comercialización y “desviación de la misión”. Esta tensión ha sido el gran problema de las instituciones microfinancieras que persiguen categoría comercial, como BURO Tangail (BT) en Bangladesh y la División de micronegocios del Banco Rakyat en Indonesia. Las evidencias presentadas en Morduch (1999) indican que la mayor parte de las instituciones de microfinanzas tendrán dificultades para hacer esta transición, pero aquellas que sí lo han hecho, han contribuido significativamente al diseño de una finan-

ciación para reducir la pobreza, un logro no tan pequeño.

A pesar de cierto escepticismo, sí se han dado pasos en dirección a las microfinanzas comerciales. En 2001 varias organizaciones de ayuda IMF pusieron en marcha Africap, una entidad comercial microfinanciera en África. Africap es una compañía de inversiones de capital con ánimo de lucro incorporada en Mauricio, que opera fuera de Dakar, Senegal. Invierte en importantes instituciones microfinancieras africanas y su capital es de US\$13 millones. Los bancos comerciales también están empezando a investigar la microfinanciación. Por ejemplo en 2004, el Deutsche Bank inició un servicio comercial microfinanciero basado en su anterior experiencia con instituciones de microfinanciación. El mecanismo prestará servicio a instituciones microfinancieras en el África subsahariana, Surasia y América Latina, utilizando como intermediarios bancos comerciales locales. Este servicio de crédito se financió con unos £33 millones. El tiempo dirá si estas iniciativas tienen éxito. ■

FUENTE: Charitonenko y Campion 2003; Morduch 1999, Banco Mundial 2001.

Los flujos de capital con la máxima posibilidad de reducir la pobreza son los flujos de capital accionario, tanto de inversión directa extranjera como inversión de cartera de capital. La financiación

relacionada con el capital trae consigo los beneficios naturales del riesgo compartido. Está muchísimo menos sujeta a las interrupciones repentinas y retrocesos de los flujos de la deuda. En el caso de la IED, esto se debe a que los inversionistas tratan de reinvertir una parte de las utilidades no distribuidas. De igual manera, el capital accionario de la IED se deprecia y se necesitan nuevos flujos para sostener el capital accionario existente. Finalmente, los beneficios de la IED van más allá de los relacionados con los pequeños problemas financieros: nuevas ideas, tecnologías y mejoras en capital humano en la forma de capacitación, son todas posibles e importantes transferencias de activos. China, por ejemplo, ha fijado su atención en el capital social y no en la deuda, y han sido muy significativas las incursiones en la reducción de la pobreza.

Los flujos de capital con la máxima posibilidad de reducir la pobreza son los flujos de capital accionario, tanto de inversión directa extranjera como inversión de cartera de capital.



Para que los flujos de capital ayuden a la gente pobre, deben hacerse realidad cuatro cosas:

- ◆ **Primera**, hay que desarrollar capital humano. Sin él, no van a surgir los efectos secundarios positivos esperados de la IED.
- ◆ **Segunda**, los mercados financieros internos tienen que ser suficientemente “profundos” para servir de apoyo a la liquidez. Sin liquidez, la volatilidad siempre será un problema.
- ◆ **Tercera**, los sistemas de supervisión y regulación de mercados financieros internos tienen que desarrollarse bien para evitar excesiva inestabilidad y crisis.
- ◆ **Cuarta**, los niveles de corrupción deben ser relativamente bajos.

Cada una de estas condiciones requiere tiempo. Mientras se logran, se necesita mucha cautela. Hay que tener la precaución de evaluar todos los flujos globales de capital y que su relación con la pobreza sea un hecho. Los flujos de capital pueden ser una bendición aparente, pero parecer imparables. Son una etapa “imparable” de la globalización financiera, con significativos beneficios potenciales y costos. Como la gente pobre es muy vulnerable a posibles costos, hay que evitar cualquier error en el manejo de los flujos de capital.

Hay que tener la precaución de evaluar todos los flujos globales de capital y que su relación con la pobreza sea un hecho.

Finalmente, en virtud de los desequilibrios fiscales que se pasan por alto en Estados Unidos, los flujos de capital agregados actualmente van de las regiones en desarrollo a las regiones desarrolladas del mundo. Estados Unidos continúa utilizando el grueso de los ahorros mundiales, que es lo menos conveniente en la perspectiva de reducir la pobreza. Dada la globalización de las finanzas, sobre todo en el mercado de bonos del Estado, atender los desequilibrios fiscales en Estados Unidos es de capital importancia para liberar flujos de capital con miras a reducir la pobreza.



Ayuda externa. Ofrecer más y más efectiva asistencia

La ayuda externa es la transferencia de fondos combinando préstamos o donaciones y el suministro de asistencia técnica o capacitación. La transferencia de fondos puede darse en forma de ayuda bilateral entre dos países o de ayuda multilateral canalizada a través de organizaciones como el Banco Mundial.

La ayuda externa sigue siendo un flujo vital de recursos para muchos países en desarrollo. Puede financiar inversión en infraestructura y servicios, complementar capacidades en salud y educación y ofrecer acceso a nuevas ideas en el ámbito político. Estas características pueden hacer que la ayuda tenga un gran impacto en la reducción de la pobreza global.

Las motivaciones de quienes ofrecen ayuda externa han variado mucho e incluyen lograr objetivos geopolíticos, estimular el desarrollo económico, reduciendo la pobreza y aliviando el sufrimiento, promoviendo resultados políticos y asegurando estabilidad civil y buen gobierno imparcial.

Dados estos objetivos y la baja calidad de algunos sistemas de gobierno de países en desarrollo, la ayuda no siempre ha sido efectiva.

Al terminar la Guerra Fría el cálculo de los donantes y un mayor énfasis en la gobernabilidad para el mundo en desarrollo, evidenciaron que la ayuda es más efectiva ahora que nunca antes. Mantener el impacto positivo de la ayuda requiere *tanto* el aumento de los flujos de ayuda *como* su mejor utilización. A pesar de una mejor efectividad de la ayuda, su volumen ha disminuido. En realidad, expresado en porcentaje del PIB en un país de altos ingresos, la tendencia en las últimas décadas ha sido desde un poco por encima de 0,35% hasta aproximadamente 0,25%. Solamente 5 de 22 países de altos

ingresos del Comité de Ayuda para el Desarrollo en la OCDE que han prometido 0,7% de su PIB para ayuda externa, en realidad han llegado a esta meta en 2003.

En comparación con la inversión privada e incluso con remesas, el valor de los flujos de ayuda es y sigue siendo pequeño. La inversión interna en los países en desarrollo es alrededor de us\$1,5 trillones, en comparación con los niveles de ayuda que oscilan alrededor de us\$55 mil millones por año y la inversión extranjera de aproximadamente us\$200 mil millones.

En realidad la ayuda externa ha permanecido constante en una sexta parte de los subsidios agrícolas del mundo rico, de los cuales se ha demostrado que empeoran considerablemente la pobreza global. El descenso de los volúmenes de ayuda (*ver cuadro*) tiene que rectificarse si la ayuda debe cumplir su potencial de reducción de la pobreza global.



PROMEDIO ANUAL DE FLUJOS DE AYUDA POR PERSONA EN DÓLARES DE 2000 (1960–2003)

	1960–69	1970–79	1980–89	1990–99	2000–03
Países de ingresos bajos	\$14.72	\$16.85	\$16.23	\$13.82	\$11.41
Países de ingresos medianos	\$6.86	\$9.43	\$8.52	\$10.78	\$8.34
Países de ingresos altos	\$3.38	\$4.16	\$3.94	\$2.94	\$1.50

FUENTE: Los autores. Cálculos basados en el Banco Mundial, *World Development Indicators* 2005.

Lo que más importa en la ayuda externa son las ideas implícitas, las políticas y la capacitación. Estas pueden aumentar los flujos generales de inversión interna y externa que crean empleos e impulsan crecimiento sostenible y reducción de la pobreza. Un reto constante e importante para la ayuda externa consiste en ayudar a los Estados débiles o incluso quebrados. Estos países a menudo tienen problemas muy variados y los métodos que funcionan en el país “típico” de bajos ingresos podrían no venir al caso. Las transferencias financieras a gran escala probablemente no funcionan bien y se debe hacer énfasis en la capacitación para facilitar el cambio, así como también en una agenda de reforma limitada, con énfasis en la gobernabilidad, la salud básica, los servicios educativos y la infraestructura.

Lo que más importa en la ayuda externa son las ideas implícitas, las políticas y la capacitación.

Gastar la menguada ayuda externa

Los niveles de ayuda para el desarrollo son bajos con relación a otros flujos financieros y a la escala del reto actual. La ayuda para el desarrollo llegó a un total de US\$79 mil millones en 2004, por ejemplo. Esta era la mitad de los US\$152 mil millones de la IED en los países en desarrollo.

Aunque el Banco Mundial es el más grande proveedor externo de ayuda en el sector educativo, normalmente suministra menos de dos

mil millones de dólares en ayuda directa para educación cada año. Comparativamente, los gastos públicos anuales para educación en el mundo en desarrollo llegan a más de us\$250 mil millones. Dada esta discrepancia de escala, aun cuando el Banco Mundial quisiera aumentar sus préstamos en el sector, su efectividad tendría que llegar sobre todo acelerando el desarrollo institucional y el cambio de políticas de educación y no solamente transfiriendo recursos.

Como en comparación con la inversión interna y los gastos gubernamentales los flujos de la ayuda normalmente son pequeños y no se deben considerar como una fuente permanente de financiación, el reto clave consiste en asegurar que esos flujos de ayuda sirvan de apoyo al cambio sistemático y que la introducción de ideas y prácticas aumente el volumen general de recursos disponibles para el crecimiento y la reducción de la pobreza. Estos efectos indirectos de la ayuda son difíciles de medir; ciertamente buscar aplicación puede socavar el liderazgo gubernamental y la armonía con otros donantes. Así pues, la medición de la efectividad de la ayuda se concentra necesariamente en los efectos directos. Sin embargo, como los flujos de ayuda son relativamente pequeños, sus efectos directos desde el punto de vista de aumentos de ingresos o reducciones de mortalidad, con frecuencia se verán confundidos con otros factores.

El reto clave consiste en asegurar que esos flujos de ayuda sirvan de apoyo al cambio sistemático y que la introducción de ideas y prácticas aumente el volumen general de recursos disponibles para el crecimiento y la reducción de la pobreza.

La disminución de los flujos de ayuda durante la última década ha llegado precisamente en un momento en que sus resultados han aumentado considerablemente. Si los países están dispuestos a dar los pasos necesarios para reformar, la ayuda a manera de capacitación, asistencia financiera y apoyo analítico normalmente tiene grandes resultados. La experiencia indica claramente que con el impulso continuo de la reforma y apoyo externo ininterrumpido, los países en desarrollo pueden extender y profundizar el avance de la última mitad del siglo pasado.



Ayuda para reducir la pobreza

A pesar de los éxitos logrados durante los últimos 50 años, sigue en pie un inmenso reto para la reducción de la pobreza. Unos 1,2 mil millones de personas siguen viviendo con menos de un dólar al día y el reto seguirá en aumento en la medida en que la población mundial en desarrollo siga creciendo otros dos mil millones durante los próximos 30 años. Para encarar un desafío de estas proporciones, la ayuda requiere tener efectos mucho más contundentes que los del dinero solamente. Esto quiere decir que la ayuda tiene que servir de apoyo a estructuras para la actividad económica privada y las mejoras sociales, asegurando que sus efectos superen cualquier proyecto individual y contribuyan a una mayor capacidad y más conocimientos. El aprendizaje continuo es esencial para estas ayudas.

Una lección es que los solos recursos externos no son suficientes para asegurar que se alcancen metas contra la pobreza. El nivel de dedicación del país receptor y la calidad de sus políticas e instituciones son determinantes de primer orden para su progreso. La experiencia y los análisis nos han enseñado que la ayuda externa no puede sustituir efectivamente estos factores. Pero puede ser un complemento efectivo, sirviendo de apoyo a programas nacionales

para reducir la pobreza. Una segunda lección es que cuando un país se ha propuesto reformar y reducir la pobreza, el apoyo externo tiene recompensas sustanciales. El apoyo externo puede tomar diversas formas que incluyen la ayuda pero no se limitan a ella.

Un campo importante en que los países ricos pueden ofrecer apoyo es reformando sus propias políticas comerciales. El medio ambiente externo tiene una gran influencia sobre el rendimiento de las reformas en los países en desarrollo. El sólido crecimiento global es importante, pero igualmente lo es la reforma de políticas proteccionistas que tienen como objetivo áreas como la agricultura y los textiles y son particularmente perjudiciales para los países pobres.

Hay numerosos retos para el desarrollo global, como la contaminación de enfermedades infecciosas, construir un comercio internacional y una arquitectura financiera, la pérdida de biodiversidad, la deforestación y los cambios de clima, cosas que no se pueden manejar solamente a través de países individuales y requieren acción multilateral. Los flujos y convenios de acción unilateral no pueden resolver algunos problemas globales más urgentes; la ayuda a instituciones y objetivos multilaterales –que estén conectados con el medio ambiente, las enfermedades, el desarrollo agrícola o con la reforma comercial–, son un complemento básico de los programas nacionales de ayuda.

La ayuda es un complemento de otros flujos identificados –comercio, capital, ideas y migración– más bien que un sustituto. La ayuda nunca ha sido más efectiva para apoyar el crecimiento y la reducción de la pobreza. Se necesita mucha más ayuda y ayuda de más alta calidad. Como mínimo, el doble de ella y sus flujos de coordinación no condicionada para asegurar que los flujos predecibles de finanzas muy favorables y otros recursos se movilicen en apoyo de muchos gobiernos que pueden utilizar esa subvención efectivamente, es una prioridad en pro de una globalización más inclusiva.

El nivel de dedicación del país receptor y la calidad de sus políticas e instituciones son determinantes de primer orden para su progreso.

Migración. Facilitar los beneficios

La migración ha sido históricamente el medio más importante para que la gente pobre escape de la pobreza. En realidad, según algunos estimativos, 10% de la población mundial se estuvo reubicando siempre entre 1870 y 1910, o sea, una primera fase de la globalización moderna.

Este patrón histórico se ha reducido mucho con el desarrollo de los Estados nacionales y más recientemente, a comienzos del siglo xx, con los pasaportes y una creciente serie de mecanismos para identificar y controlar movimientos de individuos. En consecuencia, la migración es mucho menos libre pero de ninguna manera deja de ser importante para la reducción de la pobreza.

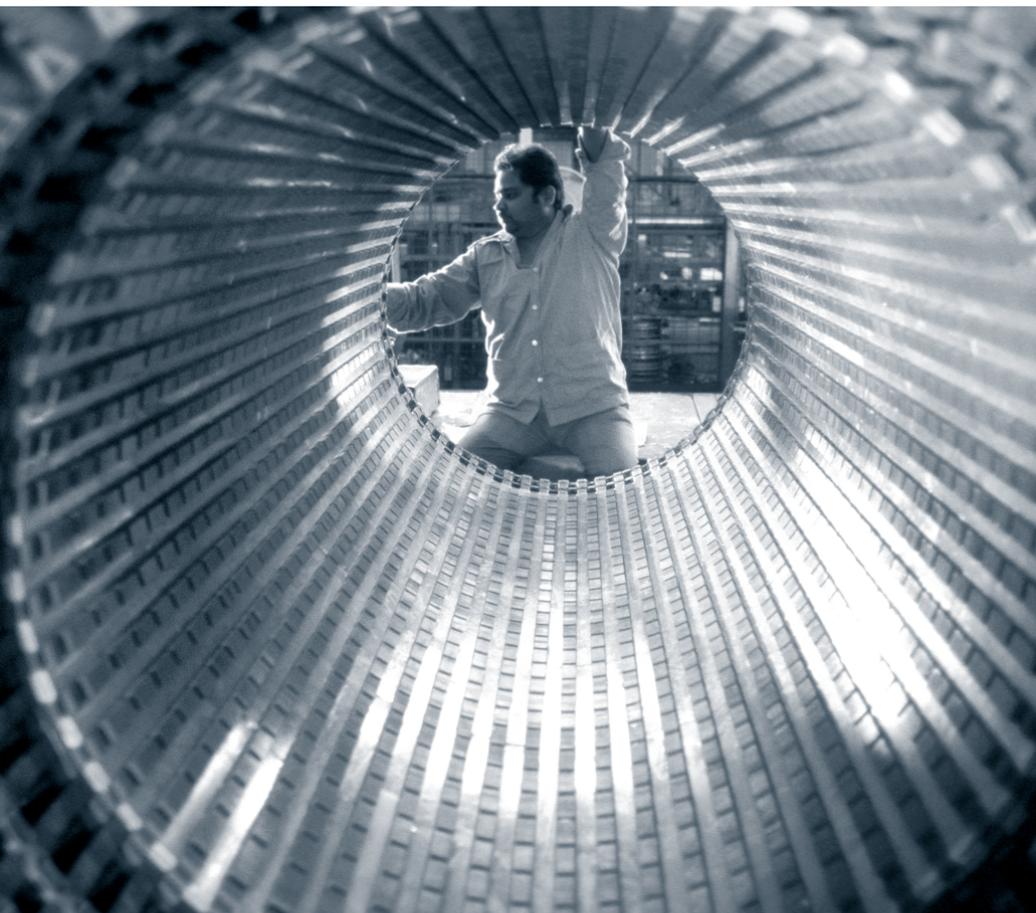
Migración quiere decir movimiento temporal o permanente de personas entre países en busca de empleo y/o educación o para escapar a climas políticos adversos. Si bien son muy importantes, nosotros no tenemos en cuenta la migración rural-urbana y otras clases de migraciones *dentro* de los países. Los emigrantes internacionales se pueden categorizar en pobladores permanentes, exiliados de altos y bajos conocimientos, buscadores de asilo, refugiados, trabajadores indocumentados, emigrantes de visa libre y estudiantes.

Actualmente, cerca de 175 millones de personas –3% de la población mundial– viven fuera de su país natal. Según estándares históricos, esa cifra es baja, aunque en décadas recientes los flujos han crecido rápidamente. Sobre todo desde finales de los años ochenta se han producido flujos de emigración, propiciados por la finalización del comunismo en Europa oriental y por el conflicto en los Balcanes.

Aunque Europa occidental está demostrando ser un destino cada vez más popular para emigrantes, Estados Unidos continúa acep-

tando más inmigrantes que cualquier otro país en el mundo. El Oriente medio también se ha destacado como zona receptora de emigrantes, particularmente de obreros poco calificados del Sureste asiático. Entre los países de emigración, los de ingresos medianos tienden a tener mayores tasas de flujo hacia afuera. México y Filipinas, en particular, son grandes exportadores de mano de obra. Filipinas, por ejemplo, tiene más de 7 millones de personas en ultramar, equivalentes a 10% de su población (ver recuadro).

La migración ha sido históricamente el medio más importante para que la gente pobre escape de la pobreza.



El juego de los médicos y las sillas vacías



Los servicios de salud son una fuente común y cada vez mayor de demanda de inmigrantes calificados. Más de una cuarta parte de los permisos de trabajo dados por Gran Bretaña corresponden a personas del campo de la medicina. En Australia y Estados Unidos, una cuarta parte de todos los médicos son extranjeros. La competencia por profesionales de la medicina es tan enconada que muchos de estos médicos inmigrantes vienen de países de altos ingresos. Para llenar los déficits correspondientes, dichos países reclutan médicos de países con ingresos bajos y medianos. El consiguiente sistema de inmigración tiende a parecerse al juego de “las sillas vacías”, en el cual los países en competencia quieren asegurar un número limitado e insuficiente de profesionales de la medicina. Pero en este juego los perdedores pierden sus médicos, hasta 60 u 80% en el caso de Ghana y Jamaica, por ejemplo.

En Filipinas, el sistema educativo se ha ajustado para satisfacer la demanda internacional de enfermeras y por eso capacita muchas más que las que necesita el país. Sudáfrica ha cubierto parcialmente sus déficits “tomando prestados” 450 médicos de Cuba. Sin embargo, en otros países la salida de profesionales médicos ha puesto en peligro el sistema de salud pública. Malawi, por ejemplo, perdió más de la mitad de su personal de enfermeras por la emigración durante los últimos cuatro años, dejando sólo 336 enfermeras calificadas para atender una población de 12 millones. Entretanto, las tasas de vacantes siguieron en 85% para cirujanos y 92% para pediatras. Frente a la pandemia VIH/SIDA, los servicios de salud han tenido dificultades en Malawi. Las tasas de mortalidad prenatal se duplicaron de 1992 a 2000, una elevación atribuida a los descendentes niveles de los cuidados médicos.

Es irónico que al tiempo que los países de altos ingresos invierten millones de dólares para construir sistemas de salud en África, también los despojan simultáneamente quitándoles su personal. Algunos gobiernos del país de destino están empezando a entender eso. En 2001, el gobierno británico detuvo en el sector público el recluta-

miento de profesionales de la medicina de algunos países en desarrollo. Sin embargo, la carencia de restricciones para la incorporación privada y la falta de voluntad de otros países para

adoptar similares cortapisas ha limitado el impacto de la medida. El flujo de médicos y enfermeras de países de ingresos bajos a medianos tal vez sigue siendo tan grande como siempre. ■

FUENTE: Anderson 1998; Clarke y Salt 2003; Dugger 2004.

El papel de las remesas

Además de la función directa de “escapar de la pobreza”, los emigrantes también producen flujos considerables de remesas para las familias que dejan en los países de origen. Los emigrantes envían anualmente más de cien mil millones de dólares en remesas para sus países de origen. Estos flujos de remesas superan los flujos de la IED en algunas regiones por considerables cantidades. Por otra parte, la emigración también causa lo que se conoce como “fuga de cerebros”, la salida de ciudadanos educados y altamente calificados a otros países. El manejo efectivo de flujos globales de inmigración es un reto difícil y controversial pero muy importante para la comunidad mundial.

Retos de la migración

La migración es pues una característica fundamental y poco apreciada de la globalización económica. Tiene la posibilidad de ayudar a la gente pobre, pero también puede causarle daño en diversas formas. Los emigrantes envían sus decenas de millones de dólares que valen las remesas a sus países de origen, y ellas pueden contribuir directamente a la reducción de la pobreza. Pero muchos emigrantes, como los refugiados y los obreros indocumentados, siguen siendo vulnerables a formas incluso extremas de explotación y abuso. Además, la cacería de talentos, especialmente en el campo de las profesiones médicas, puede socavar los sistemas de salud en los países de origen,

aun cuando dichos sistemas estén tratando de combatir crisis de salud pública como el SIDA, la tuberculosis y la malaria.

En las décadas venideras el número de emigrantes tal vez aumente, impulsados por una creciente cantidad de adultos jóvenes que viven en países de ingresos bajos y medianos y el aumento de las ganancias que va a permitir a más gente atender los costos de la migración.

La migración es una característica fundamental y poco apreciada de la globalización económica.

Si las políticas siguen así, se observarán las presiones de la emigración sobre los métodos tradicionales de protección de fronteras, dando como resultado más exigencias a los contribuyentes de los países de destino, mayor mortalidad entre emigrantes ilegales en tránsito y una proliferación de organizaciones ilegales de tráfico de personas.

Oportunidades de migración

Entre los grandes retos planteados por la emigración también surgen oportunidades que posiblemente van a beneficiar tanto a países



ricos como pobres. Los investigadores estiman que incluso un aumento modesto de los flujos de inmigrantes podría disparar la producción global hasta en 150 mil millones de dólares al año, aproximadamente una y media veces las ganancias pronosticadas con base en la total liberalización del comercio de bienes y servicios. El reto consiste en utilizar ese potencial para desarrollar un sistema de emigración global que sea capaz de mejorar las perspectivas económicas del máximo número de pobres en todo el mundo, sirva los intereses de países de destino y proteja a los propios emigrantes.

Aunque la emigración tiene gran potencial como perspectiva de la globalización que podría ayudar a la gente pobre, en parte el sistema actual es un poco injusto e ineficiente. La historia muestra que la migración puede ser una fuerza poderosa para el desarrollo mundial, pero en muchos aspectos el sistema actual parece que sólo agrava las desigualdades. Para extender los beneficios de la globalización, las reformas de la emigración deben promover el desarrollo de estándares que interactúen positivamente con redes de comercio, inversión y transferencia de tecnología entre los países ricos y las sociedades más pobres del mundo.

La escasez de investigación empírica sobre dimensiones clave de emigración hace la formulación de políticas especialmente aventurada. Sin embargo, hay un medio en gran parte inexplorado con el cual la emigración afecta positivamente la pobreza global: a través de un futuro desarrollo del movimiento temporal de trabajadores en el comercio de servicios. Estas exportaciones de servicios intensivas en mano de obra tienen la posibilidad de dejar que los países en desarrollo se beneficien del comercio de servicios globales como lo hacen los países desarrollados en otras modalidades de producción de servicios como la IED de servicios financieros y el movimiento temporal de personal corporativo. En este campo es necesario avanzar mucho.

Los investigadores estiman que incluso un aumento modesto de los flujos de inmigrantes podría disparar la producción global hasta en 150 mil millones de dólares al año, aproximadamente una y media veces las ganancias pronosticadas con base en la total liberalización del comercio de bienes y servicios.

Ideas. **Su difusión en todo el mundo**

Las ideas influyen poderosamente en la historia. La globalización versa ante todo sobre el flujo e intercambio de ideas entre los países del mundo. Las ideas informan sobre la evolución de políticas y economías. Las formas en que esas ideas fluyen y se absorben configuran la globalización y el impacto sobre la gente pobre. Esto ha sido cierto desde las primeras migraciones de los primeros pueblos a través de África, Europa, Asia y las Américas. Que la difusión global de ideas no sea un fenómeno nuevo es evidente en el surgimiento de las primeras civilizaciones y el desarrollo y adopción del lenguaje, de las primeras herramientas y tecnologías agrícolas.

La difusión de lenguajes y culturas, la religión, la especialización y el comercio reflejan las fortalezas de la globalización. Aunque la expansión y luego la contracción de la influencia de las antiguas civilizaciones africanas, chinas, griegas, mayas y otras se pueden interpretar como el surgimiento y decadencia de su poderío militar, este reflejó un conjunto fundamental de ideas que formaron e informaron los altibajos de los imperios.

El desarrollo se puede definir como la aplicación de mejores y más inteligentes formas de tratar los desafíos clave. El desarrollo marca la evolución de ideas más novedosas y más efectivas que remplazan ideas que ya no reflejan las oportunidades y opciones de políticas disponibles para los individuos y las sociedades. La aceleración del crecimiento y la reducción de la pobreza requieren una evolución más rápida y la diseminación de ideas. El reto es la identificación y asimilación de lo que funciona (y lo que no funciona) en la lucha contra la pobreza, con ideas locales que identifiquen la originalidad de los problemas locales que se ciernen sobre la riqueza total de los conocimientos globales.



Existen conexiones importantes entre los flujos globales de ideas y los anteriores elementos de globalización considerados: inversión externa, ayuda y migración. En el caso de la inversión externa, los beneficios del desarrollo y la reducción de la pobreza implican un aprendizaje básico y profundo. Estos a su vez requieren ciertos niveles de habilidades y educación. En el caso de la migración, los movimientos internacionales de mano de obra calificada y expertos en conocimientos facilitan los procesos menos formales de transferencia de conocimientos. El despliegue efectivo de ideas es entonces facilitado por los movimientos globales de capital y de gente.

Existen conexiones importantes entre los flujos globales de ideas y los anteriores elementos de globalización considerados: inversión externa, ayuda y migración.

El despliegue efectivo de ideas es entonces facilitado por los movimientos globales de capital y de gente.

No todas las ideas son buenas. Ciertamente, algunos de los impactos más negativos de la globalización se pueden atribuir a la adopción de ideas inapropiadas. Un caso extremo de esto es el mercantilismo. No obstante, crear barreras contra el flujo de ideas no es una respuesta apropiada ante el riesgo de adoptar malas ideas.

El aislamiento de la sociedad de los flujos de ideas se explica mejor en la República Democrática Popular de Corea, que después de adoptar y adaptar una gran idea (marxismo-leninismo) virtualmente se ha aislado del mundo, con desastrosas consecuencias para su población. Si la República Democrática Popular de Corea estuviera dispuesta a terminar su aislamiento y beneficiarse de sus vecinos de China y la República de Corea, los efectos dinámicos del flujo de nuevas ideas y la expulsión de las malas, como la filosofía del *juche* (confianza en sí mismo), disminuiría el impacto del desarrollo de la ayuda externa e incluso de los flujos de la inversión extranjera.

Evaluación y adaptación del conocimiento

El reto para los países y los individuos es crear la capacidad de identificar con base en los flujos de millones de ideas, las más interesantes y que ofrezcan el máximo potencial. El paso siguiente es evaluar-

las, rechazarlas cuando sea necesario y adaptarlas en un proceso que conduzca a innovación local y progreso.

Los países en desarrollo pueden tender un puente sobre las brechas existentes entre los conocimientos, adquiriéndolos, absorbiéndolos y comunicándolos. La mente abierta a ideas históricamente ha sido y continuará siendo una fuente importante de reducción de la pobreza. Las ideas pueden afectar la pobreza a través de varios mecanismos e interactuar en formas importantes con todas las demás dimensiones de la globalización de la economía. Regímenes de políticas más efectivas, innovaciones tecnológicas, respeto por los derechos humanos y una mejor condición social para las mujeres, todo esto puede ayudar a la vida de la gente pobre.

Los países en desarrollo pueden tender un puente sobre las brechas existentes entre los conocimientos, adquiriéndolos, absorbiéndolos y comunicándolos. La mente abierta a ideas ha sido históricamente y continuará siendo una fuente importante de reducción de la pobreza.

Este no es un reto insignificante. La evaluación y adaptación de ideas requiere capacidad local en forma de conocimientos y de instituciones. También requiere una cultura de aprendizaje y adaptación, de apertura a ideas y a los desafíos de prácticas anteriores. En proyectos de desarrollo, requiere el reconocimiento explícito de la necesidad de evaluaciones independientes basadas en datos exactos, seguidos de análisis sinceros de lo que funciona y de lo que no, lo que se puede mejorar y cómo.

Las ideas son la generación y transmisión de construcciones intelectuales características en cualquier campo que pueda mejorar los sistemas de producción, las prácticas organizacionales y gerenciales, las prácticas gubernamentales, las normas legales y las tendencias tecnológicas. Una categoría muy conocida es la propiedad intelectual, que se puede concebir como un activo definido por derechos legales conferidos a un producto de invención o creación.

Pero las ideas no son simplemente comerciales. Por ejemplo, la noción de derechos humanos que deben ser respetados y protegidos



por los gobiernos es una idea de trascendental importancia. Además, los flujos de ideas más allá de las fronteras juegan un papel importante para conformar políticas así como también las percepciones y la realidad de la pobreza. Este análisis se ha reducido a las ideas que configuran actividades económicas más que a las que tienen principalmente contenido político y cultural, aunque estas distinciones son más bien de conveniencia y necesitan tratarse con cuidado.

El reto de aprovechar ideas para reducir la pobreza reposa en su adopción en los numerosos contextos socioculturales locales del mundo en desarrollo. Una completa comprensión de este reto sigue avanzando, pero es evidente que el apoyo del intercambio de ideas y su aprendizaje es vital para acelerar el impacto benéfico de la globalización.

Entender y apoyar el desarrollo

La comprensión que tiene la comunidad acerca de la forma más efectiva de lograr los objetivos del desarrollo ha evolucionado a través del tiempo con la acumulación de evidencias y experiencias. Los métodos que entonces parecían correctos y obvios se han venido debilitando paulatinamente con experiencia y análisis más profundos. En los últimos años se ha tenido un mayor reconocimiento del debate sobre políticas de las *complementariedades* entre mercados y gobiernos. Evidentemente, la experiencia muestra que la economía de mercado privado tiene que ser el motor del crecimiento. También muestra que un sector privado lleno de vitalidad depende de instituciones del Estado que funcionen bien para construir un buen clima de inversión y ofrezca servicios básicos competentemente. En realidad, en muchas áreas críticas como la salud, la educación y la infraestructura, es esencial una sociedad pública y privada.

Pasar por alto el desarrollo y el flujo de ideas como un componente de la globalización económica es pasar por alto una característica fundamental del proceso, que tiene importantes implicaciones para la reducción de la pobreza. La pobreza reacciona ante el desarrollo efectivo y este es en gran medida el despliegue de ideas apropiadas en formas apropiadas. No hay un modelo único de la forma de hacer esto. Por el contrario, el desarrollo efectivo desde el punto de vista de

El desarrollo efectivo desde el punto de vista de las ideas se refiere en gran parte a la adecuación de los conocimientos globales existentes a las circunstancias locales que evolucionan de manera que benefician directa e indirectamente a la gente pobre.

las ideas se refiere en gran parte a la adecuación de los conocimientos globales existentes a las circunstancias locales que evolucionan de manera que benefician directa e indirectamente a la gente pobre.

Sobre las ideas de crecimiento y desarrollo, el péndulo ha oscilado atrás y adelante entre los polos de regímenes de políticas orientadas hacia el mercado y hacia el gobierno. Esto ha sido útil para explicar las características de los gobiernos y de los mercados en el creci-



miento, desarrollo y procesos para la reducción de la pobreza. Está surgiendo un consenso en el campo de las ideas sobre desarrollo, reflejado en una evolución conjunta de mercado y Estado, que ofrece marcos de referencia institucionales efectivos y estimaciones de condiciones locales.

Un tema importante es el manejo de los conocimientos. Aquí hay una tensión fundamental que sigue en gran parte sin resolver desde un punto de vista de políticas. El conocimiento es un bien público global que tiene el potencial de ayudar a los pobres. Sin embargo, ha habido una creciente tendencia apoyada por los acuerdos de la OMC para hacer avanzar la privatización de los conocimientos. En algunos aspectos esto puede ayudar a los pobres; en otros, hay causa de alarma. En el campo de los estándares ambientales y laborales, los economistas internacionales han tolerado un planteamiento de “una talla se ajusta a todo” para la formación de políticas, asegurando que esto ocurre también con la propiedad intelectual, que si apoya el desarrollo, merece atención.

Un planteamiento de “una talla se ajusta a todo” para la formación de políticas, asegurando que esto ocurre también con la propiedad intelectual, que si apoya el desarrollo, merece atención.

En esta sección se ha tratado de destacar el papel fundamental del aprendizaje y las ideas de desarrollo. Quienes plantean políticas y quienes las practican necesitan oportunidades para entender lo que funciona y lo que no, basados en evidencias y análisis que giran alrededor de la experiencia y los conocimientos más amplios. Al reducir las restricciones establecidas por la educación, el idioma y el acceso, quienes formulan las políticas a nivel local, nacional y global pueden hacer una importante contribución para mejorar las posibilidades de que la globalización ofrezca más oportunidades para el crecimiento y la reducción de la pobreza.



Campos de acción

La historia y las recientes experiencias de muchos países nos han enseñado que la integración global en realidad puede ser una fuerza poderosa para la reducción de la pobreza y la habilitación de los pobres. La gente pobre tiene menos probabilidades de seguir siendo pobre en un país que está intercambiando sus bienes, servicios e ideas con el resto del mundo. Sin embargo, aunque la participación en la economía global generalmente ha sido una fuerza poderosa para la reducción de la pobreza, el radio de acción y el impacto de la globalización siguen siendo muy desiguales.

El ritmo acelerado de la globalización se ha unido a un rápido surgimiento de riesgos globales que han superado la capacidad de respuesta de las instituciones nacionales. El creciente impacto global de las políticas nacionales, que van desde preparación bélica hasta el cambio de clima, indica la necesidad de un ejercicio del poder global más efectivo. Si el tren de la globalización debe arrastrar a todos los ciudadanos, se requieren políticas para asegurar que los pobres del mundo compartan sus beneficios.

Conjugando los numerosos problemas ya considerados, se pueden identificar cuatro áreas básicas para apoyar resultados globales positivos.

Comercio

El primer campo de acción es asegurar que las negociaciones comerciales globales arrojen resultados más equilibrados. Los países ricos tienen que dejar de impedir que los países pobres produzcan y comercialicen una amplia gama de bienes y servicios. Los bienes

producidos por los pobres en promedio tienen que doblar las barreras arancelarias de los producidos en la mayor parte de los países avanzados. La práctica de subsidiar generosamente la producción agrícola, generalizada en muchos países de altos ingresos, también ha tenido un impacto devastador sobre muchos productores pobres,

Reformar el sistema de comercio mundial y asegurar acceso más equitativo para los productos de los países pobres es un paso decisivo para permitir que más gente en el mundo disfrute de los beneficios de la globalización.

negándoles no sólo mercados de exportación sino también obstaculizando su capacidad de vender productos en su propio país.

Con unos 300 mil millones de dólares al año dedicados a la protección agrícola solamente, las políticas de los países ricos han creado un campo de juego totalmente desequilibrado. Las políticas actuales agravan la tendencia descendente de los precios de productos básicos, aumentan la inestabilidad y debilitan el potencial de diversificación agregando valor a los productos manufacturados. Reformar el sistema de comercio mundial y asegurar acceso más equitativo para los productos de los países pobres es un paso decisivo para permitir que más gente en el mundo disfrute de los beneficios de la globalización.

Ayuda

El segundo campo de acción es el mayor suministro de ayuda, asistencia y alivio de la carga de la deuda para países que demuestren un compromiso con el uso efectivo de recursos adicionales. Los volúmenes de ayuda han bajado durante las últimas décadas a más o menos 0,25% del PIB de los países de altos ingresos, a pesar de que los países donantes son más ricos ahora que antes y la deuda nunca ha sido más efectivamente utilizada.

Al terminar la Guerra Fría, se ha asignado cada vez mayor ayuda a países capaces de utilizarla más efectivamente. Y sin ser sorpresa para nadie, el impacto de la ayuda sobre el crecimiento y la reducción de la pobreza se ha más que duplicado en los últimos años. Las



transferencias de recursos de IED son particularmente importantes, para los países más pobres; se requieren niveles más altos de ayuda para inversiones en salud, educación, infraestructura y para combatir el VIH/SIDA y otras enfermedades. Estas inversiones *no* pueden ser financiadas solamente por ahorros domésticos, especialmente en países actualmente agobiados por las cargas de la deuda y escapando de los estragos de una corrupción antigua y un mal gobierno. El suministro de mayor ayuda extranjera y la puesta en marcha de

programas más rigurosos de monitoreo y evaluación del uso efectivo de esa ayuda, son decisivos para asegurar que las ganancias ofrecidas por la globalización no queden borradas por un mal ejercicio del poder y un uso ineficaz de la ayuda.

Migración

El tercer campo de acción consiste en facilitar los beneficios y mitigar los impactos negativos de la migración. La migración sigue siendo para mucha gente pobre el medio más efectivo de escapar a la pobreza. Las remesas registradas de más de 100 mil millones de dólares son el doble del monto de la ayuda externa anual. Mientras que un escaso 20% (alrededor de 10 mil millones) de ayuda se trasfiere a países en desarrollo en forma de transferencia de recursos, la totalidad de los flujos de remesas representan transferencias reales. Dichos flujos podrían incrementarse si los costos de las

transacciones se redujeran de su actual promedio de 15% a más o menos 1%, que está más cerca de las transferencias entre países ricos.

Mientras las remesas tienden a fluir directamente hacia individuos y comunidades, la ayuda va a gobiernos y los flujos de inversión externa a un pequeño número de empresas.

Mientras las remesas tienden a fluir directamente hacia individuos y comunidades, la ayuda va a gobiernos y los flujos de inversión externa a un pequeño número de empresas.

La pérdida de experiencia asociada con la migración es un problema grave y no menos para regiones pobres como el África subsahariana o el Caribe, donde se estima que se han marchado hasta las dos terceras partes de los médicos y maestros. Los flujos positivos incluyen las ideas e inversiones que se originan con estas diásporas, como es evidente en el papel esencial de los emigrantes indios en el *boom* de la tecnología informática en Bangalore. Atender los problemas del actual sistema de migración y aumentar su capacidad de ofrecer reales ganancias a la gente pobre va a requerir una dedicación multilateral y a la vez bilateral para una efectiva reforma y manejo de la migración.

El cuarto campo de acción es el apoyo de lo que comúnmente se denomina *bienes públicos globales*. A la cabeza están la paz y la estabilidad globales. Las guerras, grandes y pequeñas, destruyen las bases del crecimiento y el desarrollo y tienen un efecto especialmente devastador sobre los pobres, más que todo los niños pobres. Aunque muchas guerras tienen orígenes locales, ellas se alimentan de flujos globales, desde la venta de productos básicos como diamantes y petróleo hasta el comercio de armas y municiones. El manejo de una amplia gama de efectos secundarios ambientales asociado con políticas nacionales es también vital. Lo más importante de estas inquietudes ambientales son los cambios de clima y el que ya se vislumbra de una crisis de agua y energía, que va a tener enormes dimensiones internacionales. Cómo se deben manejar estas, es uno de los mayores retos del desarrollo que tiene nuestro planeta.

Otro bien público global de suma importancia es el manejo de la ciencia y la tecnología en favor del desarrollo. El combate de las enfermedades, por lo menos VIH/SIDA y la malaria, así como el desarrollo de cosechas de mayor rendimiento, más resistentes, solamente se pueden manejar a nivel global, y requieren una acumulación de recursos y el manejo de la propiedad intelectual y la tecnología, como internet, para sobreponerse a divergencias científicas y digitales cada vez mayores.

Que la globalización pueda funcionar para los pobres depende definitivamente de las políticas concomitantes.

Entonces, a la pregunta “¿Puede la globalización beneficiar a los pobres?”, nuestra respuesta es “sí”. Pero este productivo estado de cosas está muy lejos de ser automático. Que la globalización pueda funcionar para los pobres depende definitivamente de las políticas concomitantes. Dichas políticas determinan si la globalización perjudica a la gente pobre o le ayuda.

LECTURAS RECOMENDADAS

Anderson, P. 1998. "Manpower Losses and Employment Adequacy Among Skilled Workers in Jamaica, 1976-85". *When Borders Don't Divide*. Nueva York: Centro de estudios de emigración.

Banco Mundial. 1998. *Assessing Aid: What Works, What Doesn't, and Why*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Banco Mundial. 1999. *World Development Report 1998/99: Knowledge for Development*. Nueva York: Oxford University Press.

Banco Mundial. 2004. *Hacia la integración de géneros en el desarrollo económico, mediante la igualdad de derechos, recursos y voz*. Bogotá: Banco Mundial, Alfaomega.

Banco Mundial. 2005. *World Development Indicators*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Bourguignon, F. y C. Morrison. 2002. "Inequality Among World Citizens: 1820-1992" *American Economic Review*, 92 (4): 727-44.

Clarke, J. y J. Salt. 2003. "Wage Permits and Foreign Labour in the U.K: A Statistical Review". *Labor Market Trends* 111 (11): 563-74.

Dugger, C. W. 2004. "Lacking Doctors, Africa Is Training Substitutes". *New York Times*, Nov. 23.

Maddison, A. 2001. *The World Economy: A Millennial Perspective*, OCDE, París.

Morduch, J. 1999. "The Microfinance Promise". *Journal of Economic Literature* 37 (4): 1569-614.

Sen, A. 1999. *Development as Freedom*. Nueva York: Knopf.

Stern, N. 2002. *A Strategy for Development*. Washington, D.C. Banco Mundial.

Stiglitz, J.E. 2002. *Globalization and Its Discontents*. Nueva York: Norton.

Wolf, M. 2004. *Why Globalization Works*. New Haven: Yale University Press.

ENLACES ÚTILES EN INTERNET

<http://www.worldbank.org/poverty>

<http://www.sociology.emory.edu/globalization/issues03.html>

<http://www.scu.edu/globalization/about/index.cfm>

<http://www.scu.edu/globalization/speakers/senlecture.cfm>

http://www.pbs.org/wgbh/commandingheights/shared/minitextlo/ufd_poverty.html

<http://www.theihs.org/subcategory.php/99.html?menuid=5>

http://www.wamu.org/programs/special/05/globalization_and_poverty.php

<http://www.glopalpolicy.org/>

<http://www.globalenvision.org/>

http://www.ifpri.org/2020conferece/PDF/summary_diaz-bonilla.pdf

<http://www.worldsummit2002.org/publications/WSP7.pdf>

GLOSARIO

Ayuda externa: La transferencia de préstamos y donaciones entre países, así como también asistencia técnica y capacitación.

Comercio: El intercambio de bienes y servicios entre países.

Flujos de capital: El intercambio de activos o instrumentos financieros entre países.

Flujo de inversiones de capital accionario: Flujo de inversiones de cartera (fondos del país, recibos de depósito y compras directas de acciones por inversionistas extranjeros) y flujos de deuda de cartera (emisión de bonos comprados por inversionistas extranjeros).

Globalización: La mayor circulación de bienes, capital, servicios e ideas entre los países del mundo.

Ideas: Fenómeno global muy amplio, las ideas incluyen la generación y transmisión

internacional de conocimientos en áreas como tecnología, administración y buen gobierno.

Inversión extranjera directa: Inversión para adquirir un interés de gestión duradero en una empresa que opera en una economía diferente de la del inversionista.

Migración: Cuando las personas se desplazan entre los países, temporal o permanentemente, en busca de educación y empleo o para escapar a ambientes políticos adversos.

Paridad de poder de compra: Un método de medir el poder adquisitivo relativo de diferentes monedas de países sobre los mismos tipos de bienes y servicios.

Producto interno bruto: El valor total de bienes y servicios producidos por un país.

PUBLICACIONES RELACIONADAS



El presente texto se basó en la publicación del BANCO MUNDIAL: *Globalization for Development Trade, Finance, Aid, Migration and Policy*.

Ian Goldin, Kenneth A. Reinert.

Informe original: *Globalization for Development Trade, Finance, Aid, Migration and Policy*

Para ordenar este libro favor solicitarlo a:

World Bank Publications
P.O. BOX 960 - Herndon,
VA 20172-0960, USA
Teléfono: +1 (703) 661 1580
Fax: +1 (703) 661 1501
e-mail: books@worldbank.org
www.worldbank.org/publications

SERIE DESARROLLO PARA TODOS

1. *La desigualdad en América Latina. ¿Rompiendo con la historia?*
Francisco H.G. Ferreira
2. *Agricultura, comercio y desarrollo. Multilateralismo vs. proteccionismo.*
John D. Nash
3. *Se buscan buenos empleos. Los mercados laborales en América Latina.*
Carmen Pagés y Rita Funaro
4. *El desafío global de los conflictos locales.*
Paul Collier
5. *Las nuevas fronteras de América Latina.*
Robert Devlin, Antoni Estevadeordal y Ernesto Stein
6. *¿Puede la globalización beneficiar a todo el mundo?*
David Dollar
7. *Acceso a la tierra, desarrollo y reducción de la pobreza.*
Klaus Deininger
8. *El crecimiento económico en América latina.*
Guillermo Perry
9. *Cerrar la brecha en educación y tecnología.*
Indermit S. Gill, J. Luis Guasch, William F. Maloney,
Guillermo Perry y Norbert Schady
10. *Globalización y pobreza.*
Ian A. Goldin y Kenneth A. Reinert
11. *Un mejor clima de inversión para todos.*
Warrick Smith
12. *El futuro de la seguridad social en América Latina.*
Indermit Gill, Truman Packard y Juan Yermo



El objetivo de la serie **Desarrollo para Todos** es poner a disposición de formadores de opinión, dirigentes públicos y privados, estudiantes y académicos, los resultados y discusiones en torno a tópicos clave de la agenda actual de los países en desarrollo en los foros multilaterales: globalización, desigualdad, integración económica, empleo, comercio internacional y proteccionismo, pensiones y clima de inversión, entre otros. Todos los materiales han sido escritos y presentados para permitir que personas no expertas en el tema puedan leerlos fácilmente, aunque tienen como base los más complejos y recientes informes e investigaciones tanto del Banco Mundial como del BID.

La relación de la globalización con la reducción de la pobreza y el desarrollo no se entiende bien. Globalización y pobreza identifican las formas como la primera puede vencer a la segunda o empeorarla. Define las mayores tendencias históricas, identifica las grandes corrientes globales, como comercio, capital, ayuda, migración e ideas, y reconoce cómo puede contribuir o arruinar cada una de ellas al desarrollo económico.

Considerando qué puede ayudar y qué no, el libro ofrece recomendaciones sobre políticas para que la globalización sea más efectiva como vehículo para compartir el crecimiento y la prosperidad.



BANCO MUNDIAL



Alfaomega

ISBN 958-682-593-0



9 789586 825931