

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

El desafío continúa, los ODM en América Latina

Alfonsina Guardia (UNMdP)

Juan Escujuri (UNMdP)¹

Planteo inicial

En el año 2000 al suscribirse la Declaración del Milenio, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) se convirtieron en un reto de la comunidad internacional al sistematizar una agenda del desarrollo en ocho objetivos, teniendo como eje central, la lucha contra la pobreza. Es así que cada uno de los ODM se refiere a un aspecto de la pobreza, y deben contemplarse entonces, como un todo.

Desde su planteo en el 2000 los ODM han sido considerados como desafíos a cumplir por los países comprometidos en su logro; sin embargo entre las numerosas críticas que han recibido podrían mencionarse entre otras; el compartimentar las dimensiones del desarrollo; la vaguedad en el planteo de algunas metas; la medición de los indicadores para su grado de cumplimiento; el horizonte temporal previsto; las características de la cooperación y ayuda al desarrollo y especialmente, el haber sido presentados como un conjunto de buenas intenciones (con rasgos utópicos) para tranquilizar conciencias en un mundo cada vez más desigual. De cualquier manera, con las reformulaciones en particular de las metas, el proceso sigue hacia el 2015.

En el presente trabajo nos proponemos identificar los avances y retrocesos en el logro de los ODM específicamente para el ámbito de América Latina, a cinco años del horizonte previsto.

¹ Profesores e Investigadores de la Universidad Nacional de Mar del Plata. Este trabajo ha sido realizado en el marco del Proyecto de investigación J/092 "Nuevos Desarrollos del Derecho Internacional: aproximaciones innovadoras a los Objetivos de Desarrollo del Milenio" acreditado ante la Universidad Nacional de La Plata.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Situación general

Hacia los ochenta el paradigma del desarrollo humano comenzó a cambiar notoriamente por dos causas. En primer lugar porque cuestionaba la premisa utilitaria que servía de fundamento a gran parte de la economía del desarrollo y luego, porque enfatiza el supuesto que para alcanzar el desarrollo es necesario invertir en instalaciones industriales y bienes de equipo. El primero de los cuestionamientos se debe a los aportes de Sen al entender el proceso de desarrollo, como un proceso de ampliación de las capacidades de las personas y no como un aumento de la utilidad y del bienestar y satisfacción económicos.

El reconocimiento del papel de las cualidades humanas en la promoción y el sostenimiento del crecimiento económico – por importante que sea no nos dice nada acerca de *por que* lo primero que se busca es el crecimiento económico. Si, en cambio, se de énfasis a la expansión de la libertad humana para vivir el tipo de vida que la gente juzga valedera, el papel del crecimiento económico en la expansión de esas oportunidades debe ser integrado a una comprensión más profunda del proceso de desarrollo, como la expansión de la *capacidad* humana para llevar una vida mas libre y mas digna. (Sen, 1998:71).

El segundo de los cuestionamientos se debe a los aportes de T.W. Schultz (1960) quien sostuvo que el desarrollo humano debe priorizar la acumulación de capital humano, colocando el énfasis en el gasto en educación. Autores más cercanos como Strauss y Thomas (1998) han señalado que el concepto de formación de capital humano excede el gasto en educación para abarcar también el gasto en investigación y desarrollo el gasto en la provisión de servicios básicos de salud y en programas de alimentación, entre otros.

Desde estas concepciones de desarrollo, los ODM no se inscribirían directamente en el desarrollo, sino en la ambiciosa lucha contra la pobreza, entendida no como una privación de bienes básicos sino, siguiendo a Sen, como una privación de capacidades básicas. El PNUD (2000:17) definió al desarrollo humano como el proceso de ampliación de las opciones de la gente, aumentando las funciones y capacidades humanas. De acuerdo con esto el análisis del ODM 1 es clave para la importancia general de todos los Objetivos, pues constituye el eje vertebral que los atraviesa hasta el ODM 7 incluido.

En las últimas décadas América Latina ha iniciado procesos de cambio que han implicado profundas y diferentes dimensiones. Desde el plano político, podemos observar la evolución de la democracia luego de superar la instancia autoritaria,

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

pasando por complejas transiciones; que independientemente de los agudos conflictos que debieron enfrentar, han logrado permanecer y en cualquier caso, emerger favorecidas. Si consideramos el plano económico y en función del impacto de la crisis mundial, la situación es ciertamente complicada.

Al estar inmersos en un mundo globalizado no somos ajenos a sus beneficios ni tampoco a sus amenazas. Si tomamos el informe de la CEPAL (León, 2008) el sexenio caracterizado por la reducción de la pobreza y la disminución de la desigualdad terminó en 2008, a partir de allí y como otra consecuencia de la crisis internacional volvieron las tasas preocupantes.

Una característica que distingue esta crisis respecto de otras anteriores tiene que ver con los canales de transmisión a través de los cuales afectó a las economías de América Latina y el Caribe. A diferencia de episodios similares, los impactos más fuertes se han producido a través del canal real, y han sido el volumen y los precios de las exportaciones, las remesas y otros elementos directamente vinculados con la actividad económica los que, junto con el deterioro de las expectativas de consumidores y productores, explican el brusco detenimiento del crecimiento. (León, 2008:2-3)

Latinoamérica es la región más desigual del mundo. Son varias las razones que determinan que los altos niveles de desigualdad constituyan un obstáculo para el avance social. Desde las ciencias sociales se ha discutido por mucho tiempo la noción de que dicha desigualdad es inaceptable desde un punto de vista normativo e instrumental. Uno de los aspectos centrales de esa discusión se relaciona con la dimensión en la cual se mide esta desigualdad. Así encontramos distintas formas de desigualdad: desigualdad de oportunidades, desigualdad de acceso a posibilidades de “ser” o “hacer”, desigualdad de ingresos, educación u otros indicadores de logro social, así como desigualdad en términos de participación e influencia política, entre otras. En todos los casos, la desigualdad es resultado de una combinación de elementos y no puede ser explicada por una causa aislada.

Oportunamente Gaviria (2006) al trabajar sobre los informes de Latinobarómetro analizó especialmente si los latinoamericanos (en una muestra de 17 países) creían que todos debían tener las mismas oportunidades para salir de la pobreza y si la pobreza podría ser atribuida a la falta de oportunidades o la falta de esfuerzo o talento. El 74% respondió que las oportunidades no son distribuidas de manera justa y el 64% que la pobreza es consecuencia de factores diferentes al esfuerzo o talento. En general, las personas son pesimistas sobre la importancia del esfuerzo para lograr un progreso socioeconómico.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Por su parte el Banco Mundial en uno de sus informes (Paes de Barros; Ferreira; Molinas; Vega y Saavedra Chanduvi, 2008) presentó dos visiones sobre la denominada desigualdad de oportunidades. La primera denominada “meritocrática”, requiere que gente con idénticos niveles de esfuerzo y de preferencias gocen de idénticos resultados. Una segunda visión, llamada “igualitarista”, ha sido caracterizada por Roemer (1998). Esta definición requiere que la distribución de los resultados sea estocásticamente independiente de cualquier circunstancia. Mientras la igualdad de oportunidades hace eje en la equidad, la meritocracia se centra en los resultados sociales producidos. La propuesta del autor citado es que la igualdad de oportunidades implica nivelar antes de competir, esto es igualar en el período de formación para que todos tengan la posibilidad de adquirir destrezas necesarias para vivir. Desde este análisis el Banco Mundial estudió el Índice de Oportunidades Humanas aplicado específicamente a las políticas públicas para la niñez.

El progreso hacia el logro de los ODM durante la última década se dio en un contexto excepcional debido al dinamismo económico que alcanzaron la mayoría de los países de América Latina y el Caribe y la región en su conjunto. A partir de 2003 y finalizado ya el ciclo recesivo que afectó a la región desde fines de los años noventa, se inició un sexenio en que se crearon condiciones favorables para progresar más rápidamente hacia el logro de los ODM. Durante este período, que precedió a la crisis energética y alimentaria y a la posterior crisis financiera global, se pudo progresar más rápidamente en la reducción de la pobreza extrema y total en los países de la región. Entre 2003 y 2008 la incidencia de la pobreza se redujo 11 puntos porcentuales (del 44% al 33%) y la pobreza extrema disminuyó de alrededor del 19% al 13%². De cualquier manera es necesario calificar este progreso ya que la mitad de los países de la región no lograron un avance significativo en materia de desigualdad.

Pese a que América Latina y el Caribe se considera una región de ingreso medio en el concierto mundial, y sin desconocer los importantes progresos realizados en pos de las metas del Milenio, el elevado nivel de desigualdad que prevalece tanto entre los países como dentro de cada uno, hace que el panorama no sea del todo auspicioso. En función del último informe de CEPAL acerca de la situación de los ODM en la región, se señala que el progreso registrado es insuficiente en cuatro de las nueve metas evaluadas correspondientes a seis de los ocho ODM pues, de prevalecer la tendencia observada, la región no alcanzaría dichas metas.

Tal es el caso de las metas sobre subnutrición (primer Objetivo), culminación de la educación primaria (segundo Objetivo), paridad de género en los parlamentos

² Progreso que posibilitó un avance decisivo para que la región y varios países se situaran en trayectoria de alcanzar la meta 1.A del Milenio.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

como indicador principal de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres (tercer Objetivo), y mortalidad materna (quinto Objetivo). América Latina y el Caribe se encontraría, en cambio, en trayectoria de alcanzar las metas de pobreza extrema, desnutrición global, mortalidad infantil y acceso a agua potable y saneamiento básico. Hay que considerar que la meta sobre pobreza tiene, si se quiere, una ponderación mayor que las restantes, puesto que representa una suerte de síntesis del progreso en las demás, al tiempo que constituye una de las causas de las insuficiencias a que aluden la mayoría de las demás metas. Las sinergias entre las distintas metas también implican que los progresos en las otras metas garantizan la sostenibilidad de la meta sobre pobreza. (Bárcena, Prado, León, 2010: 364)

Actualmente el ODM 1 presenta 3 metas y 9 indicadores³. Vale destacar que durante el año 2008 se agregó la meta 1.B. marcando la relación con el empleo⁴. En la actualidad, el riesgo de tener un mal empleo está mucho más difundido en América Latina y en el Caribe que a principios de los años noventa. Prueba de esto es que se ha reducido la diferencia en la relación de los empleos de baja remuneración entre la mayoría de la población y aquellos grupos que tradicionalmente se han considerado vulnerables, como las mujeres, los jóvenes y los trabajadores poco calificados.

Se puede apreciar una correlación muy elevada entre la incidencia del empleo de baja remuneración y las estimaciones de personas afectadas por la pobreza. Esta correlaciones igual o superior al 0,9 en cuatro países y del 0,7 o más en ocho de los diez países para los cuales se dispone de datos nacionales sobre la pobreza. Una consecuencia importante de este resultado es que, en la mayoría de los países, la evolución de la cantidad de personas afectadas por la pobreza

³ Meta 1. A. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas con ingresos inferiores a 1 dólar por día. **Indicadores** Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas con ingresos inferiores a 1 dólar por día. Coeficiente de la brecha de pobreza (según línea <US\$1/día). Proporción del consumo nacional que corresponde al quintil más pobre de la población. Meta 1.B. Lograr el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos, incluidas las mujeres y los jóvenes. **Indicadores:** Tasa de crecimiento del PIB por persona empleada. Relación empleo – población. Proporción de la población ocupada con ingresos inferiores a 1 dólar PPA por día. Proporción de la población ocupada que trabaja por cuenta propia o en una empresa familiar. Meta 1.C. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que padecen de hambre. **Indicadores:** Proporción de niños menores de 5 años con insuficiencia ponderal. Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria.

⁴ Nuestro país incorporó otro ODM particular que se refiere específicamente a promover el trabajo decente en la Argentina. Este objetivo fue establecido y es medido desde 2003.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

responde, en gran medida, al desempeño del mercado laboral y, en particular, a la evolución de los salarios. Factores tales como las transferencias de ingresos a los hogares pobres, los cambios en los patrones de participación y en la estructura de los hogares tienen menos influencia sobre la pobreza. (Marquez, G, Chong, A., Duryea, S., Mazza, J., Ñopo, H., 2007: 94)

El aspecto que más representa la persistencia de la desigualdad por generaciones está dado por la educación, en particular en el nivel primario. La vinculación de este aspecto con el ODM 2 es completa, ya que éste se propone lograr para el 2015 la educación primaria universal. Tomando en cuenta los datos relevados por Glewwe y Zhao (2005) quienes estimaron que el costo total en millones de dólares para el logro del ODM 2 en nuestra región sería de 2623 partiendo de la base de 1957, deben ser consideradas las “restricciones operativas” que la realidad de cada país presenta. Resulta conveniente también destacar que desde fines del siglo XX se procedió en América Latina a extender la educación obligatoria. Es por eso que resulta complejo que las generaciones que mas han permanecido en la escuela son las que tienen mayores dificultades para incorporarse al mundo del trabajo. De allí, que no solo importe que permanezcan en el sistema educativo, sino que especialmente puedan dar cuenta de aprendizajes significativos para su inserción en la sociedad. Resulta significativo y a la vez preocupante, la relación pobreza-educación primaria. Como se ha destacado en diversas publicaciones de la CEPAL, el bajo nivel educativo de amplios estratos de la población, sobre todo en los países más pobres, constituye un importante mecanismo de transmisión intergeneracional de la pobreza.

El ODM 3, al promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer, presenta como meta a lograr, la eliminación de las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005 y en todos los niveles de la enseñanza antes de fines de 2015. Es indudable el hilo conductor entre el ODM 2 y el ODM3 a través del rol de la educación, en especial, el nivel primario, de esto dan cuenta los dos primeros indicadores para el ODM 3, mientras los restantes aluden a la proporción de mujeres entre los empleados asalariados en el sector no agrícola y a la proporción de puestos ocupados por mujeres en el parlamento nacional. Las últimas investigaciones llevadas a cabo por la CEPAL han puesto de manifiesto la insuficiencia de los indicadores planteados inicialmente, es por ello, que se han sugerido (aún no se han incorporado oficialmente), el seguimiento acerca del ejercicio pleno los derechos reproductivos de la mujer, las desigualdades en el hogar y la violencia.

Desde la consideración que los ODM son propuestas de lucha contra la pobreza, la relación mujer-pobreza en América Latina presenta las siguientes características:

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

El índice de feminidad de la pobreza refleja la vulnerabilidad de las mujeres a la pobreza, aspecto que no es capturado por ninguno de los indicadores ODM. Este indicador fue calculado para diferentes grupos etáreos (0 a 6 años, 7 a 12, 13 a 19, 20 a 59 y 60 a más). Se puede apreciar que, en la mayoría de los países, las mujeres que tienen entre 20 y 59 años se encuentran sobre-representadas entre los pobres, tanto en las zonas urbanas como en las rurales (...) Por otro lado se observa que en América Latina, el porcentaje de hogares encabezados por mujeres se incrementó en la última década, al igual que los hogares indigentes con jefatura femenina. (...) Un hogar con jefatura femenina no es sinónimo de hogar pobre. Sin embargo, estos hogares tienden a ser más vulnerables a la pobreza, ya que las jefas de estos hogares tienen una alta carga de trabajo remunerado y doméstico no remunerado. Más aún, generalmente son las principales o únicas receptoras de ingresos. (Zapata, 2007: 17)

Por su parte, el ODM 4, reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años presenta como meta, el reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años. En tanto los indicadores para medirla son: la tasa de mortalidad de niños menores de 5 años; la tasa de mortalidad infantil y la proporción de niños de 1 año vacunados contra el sarampión. En nuestra región en los últimos decenios la mortalidad infantil ha descendido en su conjunto, sin embargo, el descenso es heterogéneo no sólo en términos de los distintos países, sino también al interior de los mismos. Jimenez (2007) ha señalado que la persistencia de alta mortalidad se relaciona con bajos ingresos, maternidad adolescente y falta de acceso a servicios básicos y de atención sanitaria oportuna. Por otra parte, tanto la población rural como los pueblos indígenas y afrodescendientes presentan notorios rezagos, es decir, índices generales de mortalidad infantil muy superiores al resto de la población.

En términos generales los informes de CEPAL identifican al ODM 4 como el que ha registrado los más importantes avances. El escenario más positivo lo registran Cuba y Chile mientras 13 países de la región presentan un progreso insuficiente para alcanzar al 2015 la meta acordada por los países en la Cumbre del Milenio. Haití, Guyana y Bolivia presentan tasas de mortalidad de niños menores de 5 años superiores al 50%, siendo el ritmo de progreso muy lento y la supervivencia infantil muy débil, situación que afecta especialmente a la población infantil más vulnerable.

La salud es el eje que atraviesa los ODM 4, 5 y 6. En el caso del ODM 5 se vincula directamente con el ODM 3 en cuanto a la problemática de género, es así como se propone mejorar la salud materna, contando con dos metas: reducir en tres cuartas partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna y lograr, para 2015, el acceso universal a la salud reproductiva. Los indicadores con los que cuenta la primera de las metas hacen referencia a la tasa de mortalidad materna y a la proporción de

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

partos con asistencia de personal sanitario especializado. Luego para la segunda se encuentran: la tasa de uso de anticonceptivos, la tasa de natalidad entre las adolescentes, la cobertura de atención prenatal (al menos una consulta y al menos cuatro consultas) y las necesidades insatisfechas en materia de planificación familiar. En su informe sobre este objetivo, Di Cesare (2007) asevera que todos los países de América Latina y el Caribe presentan una tasa de incremento de la población que en el quinquenio 2000-2005 supera el 10% (a excepción de Argentina, Cuba y Uruguay que presentan un valor de la tasa de incremento de 9, 6, 3 y 7 por mil, respectivamente). De todas maneras, la comparación con el quinquenio 1990-1995 muestra una disminución generalizada de la tasa de incremento, con la única excepción de Guatemala. Esto es una evidente consecuencia de una disminución masiva de los niveles de fecundidad y mortalidad, la esperanza de vida y la tasa de mortalidad infantil.

Por su parte, el ODM 6 se propone la prevención y tratamiento de enfermedades infecciosas, que son posibles de reducir mediante acciones de detección y control eficaces. Las metas de este Objetivo se orientan a la detención de la propagación y tratamiento del VIH/SIDA y a la consideración de la reducción de la malaria y otras enfermedades graves como la tuberculosis. Las tres metas cuentan con 10 indicadores para medir el progreso de los países al 2015. Es evidente que el VIH/SIDA es la mayor preocupación no sólo regional sino mundial. Según el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida, en América Latina la epidemia del VIH se mantiene en general estable. Una situación más preocupante se observa en los países del Caribe, en donde la prevalencia de VIH en la población adulta es especialmente alta (Bahamas, Guyana, Haití, Belice), sumando en su conjunto una tasa de 1.1%.

Pese a la heterogeneidad existente entre los países latinoamericanos respecto al cumplimiento de las metas relacionadas con la sostenibilidad ambiental, se observan ciertos rasgos comunes. Siguiendo el estudio de Machinea, Barcena y León (2005: 206) se presentan los siguientes puntos de coincidencia: 1) la responsabilidad ya no recae exclusivamente en los gobiernos, pues han surgido nuevos actores, como las empresas nacionales e internacionales, la sociedad civil y los parlamentos. 2) el esfuerzo supone la búsqueda de nuevas formas de dirigir la inversión y el financiamiento, así como la creación de mercados que contribuyan a atender mejor las prioridades nacionales, subregionales y regionales en materia de desarrollo sostenible. 3) se hace preciso avanzar más en el diseño y la aplicación de mecanismos de transferencia tecnológica para apoyar las iniciativas relacionadas con el desarrollo sostenible y la protección ambiental. 4) los países deben introducir cambios en sus regímenes ambientales y en sus prácticas productivas con el objeto de ajustar las demandas de los mercados y velar por la integridad de su capital natural, 5) es necesario incrementar el nivel actual de gastos y desarrollar

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

mecanismos internos para el financiamiento de la gestión del medio ambiente, y por último, se debe avanzar en la formulación y aplicación de política e iniciativas intersectoriales, con el fin de cumplir integralmente los ODM.

En cuanto a los obstáculos críticos pueden verse la descoordinación de las legislaciones y los mandatos institucionales, el bajo nivel de cumplimiento de las normas ambientales, la escasa coordinación entre las políticas económicas, sociales y ambientales y las restricciones financieras impiden avanzar en el cumplimiento de la meta 9. Es evidente que el éxito de las políticas de desarrollo sostenible depende en gran medida del grado de evolución y de la calidad de la infraestructura institucional y organizacional, así como de los mecanismos que permitan al aparato público y a la sociedad actuar como un todo armónico a mediano y largo plazo.

Con referencia a los avances que la CEPAL pone de manifiesto se destacan, un mayor reconocimiento del problema de la deforestación y de los servicios ambientales que brindan los bosques. Sin embargo, hay diferencias considerables entre varios países vinculadas a la vigilancia, planificación y el manejo presupuestario para estas metas.

El tema del cambio climático ha merecido desde el año anterior un análisis en particular, entre las consecuencias más significativas figura el incremento de la temperatura y las precipitaciones que ocurriría en la región del Amazonas. En el Caribe, se registraría una marcada variación del nivel de lluvias, en intervalos que van desde una disminución del 14,2% hasta un aumento del 13,7% en los próximos 20 años. La situación antes descrita es preocupante, ya que la región tiene limitada experiencia en materia de gestión de recursos naturales y territorio, así como debilidades institucionales, lo que dificultará aún más afrontar los efectos del cambio climático. Por lo mencionado nos parece apropiado aportar el siguiente gráfico que identifica los efectos del cambio climático para América Latina y el Caribe. (Sammaniego, 2009: 26)

Finalmente, el ODM 8 que presenta como objetivo general fomentar una alianza mundial para el desarrollo presenta numerosas metas e indicadores⁵, sin embargo es

⁵ En función de simplificar identificaremos exclusivamente las metas: Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio. Incluye el compromiso de lograr la buena gobernanza, el desarrollo y la reducción de la pobreza, en los planos nacional e internacional. Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados. Incluye el acceso sin aranceles ni cupos de las exportaciones de los países menos adelantados; el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados y la cancelación de la deuda bilateral oficial; y la concesión de una asistencia oficial para el desarrollo más generoso a los países comprometidos con la reducción de la pobreza. Atender las necesidades especiales de los países en desarrollo sin

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

el único que no cuenta con un análisis particular para América Latina y el Caribe. Salvo lo relativo a la digitalización, no se han producido avances en su investigación, esto no deja de ser un dato relevante considerando que el problema de la deuda se encuentra dentro de este ODM. Sin embargo, su lugar ha quedado limitado a ser un complemento de uno de los indicadores.

Conclusiones parciales

En función del progreso insuficiente en el logro de los ODM se han propuesto seis ejes de trabajo que deberán ser priorizados en la agenda de los objetivos y metas de cada uno. Los ejes a trabajar son los siguientes:

- I. Solo es posible alcanzar los ODM si efectivamente se logra la cooperación entre los países desarrollados y los menos adelantados, y en el caso de América Latina a través de la cooperación Sur-Sur.
- II. La necesidad que la región incorpore efectivamente políticas y programas nacionales sobre desarrollo sostenible pero también invierta la pérdida de recursos del medio ambiente.
- III. Se deben alinear los ODM con los derechos humanos garantizando que las metas y los indicadores estén en correspondencia con los derechos económicos, sociales y culturales.
- IV. Generación de empleo productivo y decente para todos, junto al fortalecimiento de la institucionalidad mediante la promoción del diálogo social y garantizar el respeto de los derechos de los trabajadores.
- V. Atender en forma integral, eficaz y eficiente en plazos breves, las situaciones más extremas de pobreza y hambre y de acceso a servicios básicos.
- VI. Articular un pacto social que permita acordar una agenda de desarrollo con igualdad, a través de un pacto fiscal. Esto requiere una participación activa del Estado como articulador del dinamismo económico y la igualdad social.

Caracterizaremos ahora brevemente la situación en cada uno de estos ejes. En relación al primero es clave que los países desarrollados deberían progresar hacia el cumplimiento de los acuerdos adoptados en Monterrey en materia de Ayuda Oficial al Desarrollo para alcanzar la meta del 0,7% de su ingreso nacional bruto. Asimismo:

litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo (mediante el programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo y los resultados del vigésimo segundo periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General. Encarar de manera integral los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales para que la deuda sea sostenible a largo plazo. Asistencia oficial para el desarrollo (AOD).

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Debería procurarse cambiar también la orientación de los recursos provenientes de la AOD para destinarlos no solo a la asistencia social, sino también a proyectos económicos bien evaluados. Se trata de que, además de potenciar a los sectores sociales, se potencie a los sectores que generan un impacto multiplicador mayor, reduciendo los montos de recursos requeridos en el mediano y largo plazo.

Con respecto al alivio de la deuda externa, es necesario equilibrar los criterios de la condicionalidad con las necesidades de los países de menores ingresos y que los programas de alivio expresen una responsabilidad compartida, incorporando la responsabilidad de los proveedores de crédito en el proceso de sobreendeudamiento de los países. Los mecanismos de alivio de la deuda también deberían contemplar de manera explícita la capacidad nacional para hacer frente al pago de la deuda y las necesidades de financiamiento de los países, junto con el reconocimiento de un espacio de política pública más amplio para que estos puedan enfrentar sus objetivos de desarrollo. . (Bárcena, Prado, León, 2010: 371)

En relación al segundo de los ejes resulta fundamental la apropiación por parte del Estado y de la sociedad civil como un verdadero problema inmediato que demanda la realización de pactos sociales que permitan destinar más recursos humanos y financieros para cumplir con los compromisos internacionales. Un apartado especial lo constituye la Educación para el Desarrollo Sostenible que debe procurarse en todos los niveles y modalidades de la escolarización y en la educación formal e informal.

Para el tercero de los ejes se plantea diseñar políticas en distintos ámbitos, por ejemplo, en materia de educación se procura entre otros objetivos la incorporación de la multiculturalidad e interculturalidad; la introducción de las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones y muy particularmente, la educación de calidad. Para el área de salud, se destaca la necesidad de políticas que coloquen en un lugar destacado a la salud neonatal e infantil y también, la disponibilidad de sistemas de salud que funcionen y a los que puedan acceder todos los grupos de la población. Con respecto a la equidad de género se propone pensar políticas dirigidas a progresar hacia una efectiva autonomía económica y física de las mujeres y en especial, su empoderamiento en la toma de decisiones.

El cuarto eje hace referencia a la generación de empleo productivo y decente para todos. Se hace hincapié en el elevado porcentaje de empleo en el sector informal y por lo tanto se requiere de estrategias para mejorar la cobertura de la institucionalidad laboral. Remarcan la necesidad de adoptar los lineamientos básicos del Pacto mundial para el empleo de la OIT, centrada en la generación de empleo, la ampliación de la protección social y el respeto por las normas laborales

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Por su parte el quinto eje se requiere fortalecer los programas de transferencia condicionadas. Dichos programas buscan en un corto plazo aliviar situaciones de pobreza a través de apoyos materiales; sin embargo, el informe señala que los programas deben contemplar las dimensiones de educación, salud y nutrición.

En el mediano y más largo plazo, la erradicación del hambre en la región supone reducir significativamente la desigualdad en la distribución del ingreso de los países. Esto se debe a que el problema estructural de persistencia de hambre y la desnutrición en América Latina y el Caribe no proviene de una insuficiencia de disponibilidad agregada de alimentos, sino de la falta de acceso a ellos por parte de los hogares de menores ingresos. (Bárcena, Prado, León, 2010: 379)

En cuanto al último de los ejes que apunta a la necesidad de articular un pacto social indica que entre otras dimensiones debe contemplar, una agenda pública clara y acordada para mejorar la transparencia del gasto público y una plataforma compartida que correlacione cambios en la carga y estructura tributaria.

Bárcena (2010) ha identificado tres valores esenciales que la sociedad y el Estado latinoamericano deberían considerar para implementar políticas que resuelvan las desigualdades. En primer lugar, el interés general y la provisión de bienes públicos que beneficien a toda la sociedad. Estos bienes requieren de fuerte inversión y es cierto que no siempre los resultados se ven a corto plazo. En segundo lugar, el valor de la visión estratégica concertada.

El Estado debe ser capaz de proveer una gestión estratégica con una mirada de largo plazo, tener un papel anticipador e intervenir en el diseño de estrategias orientadas al desarrollo nacional. Esto exige tomar en cuenta que la acción estatal se desenvuelve en un escenario de poder compartido, de manera que la negociación y la construcción de consensos nacionales estratégicos son medio y fin a la vez. Por este motivo, el Estado debe tener la capacidad de promover un diálogo que le proporcione mayor legitimidad para arbitrar en los distintos intereses con claridad de objetivos socioeconómicos. (Bárcena, 2010: 232)

Finalmente, en tercer lugar, recuperar el valor de la política, de tomar lo público, de darle un nuevo lugar al sentido del bien común e invertir en la generación y provisión de bienes públicos.

Si además de lo mencionado aquí consideramos los efectos de la crisis económica mundial de los últimos años que llevaron a incrementar la pobreza, el panorama es

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

más sombrío. Por otra parte, los países desarrollados han decidido priorizar acciones directas para sus países, en lugar de generar ayuda. El último informe parcial registrado el año anterior da cuenta del impacto de la crisis económica:

Es probable que los importantes avances en la lucha contra la extrema pobreza logrados entre 1990 y el 2005, por ejemplo, se hayan estancado. Durante ese periodo, el número de personas que vivían con menos de 1,25 dólares al día disminuyó de 1.800 millones a 1.400 millones. En el 2009, se estima que entre 55 a 90 millones de personas más que lo previsto antes de la crisis estarán viviendo en condiciones de pobreza extrema. De igual modo, en el 2008 se invirtió la alentadora tendencia en la erradicación del hambre que existía desde principios de los 90, debido en gran medida al aumento en los precios de los alimentos. (...) Así, en las regiones en desarrollo, más de la cuarta parte de los niños tienen insuficiencia ponderal para su edad, lo que limita sus perspectivas de supervivencia, crecimiento y desarrollo a largo plazo. El escaso progreso logrado entre 1990 y el 2007 en cuanto a nutrición infantil es insuficiente para poder alcanzar la meta en el 2015, y probablemente se vea deteriorado por el aumento de los precios de los alimentos y la crisis económica. (ODM, 2009: 5)

Indudablemente el principal problema sigue siendo económico, los ODM dependen particularmente de dos fuentes de financiamiento: las políticas nacionales (de acuerdo a los compromisos asumidos) y las posibilidades de la ayuda. Es claro que no se han presentado aún los fondos necesarios a nivel internacional para el logro de los objetivos. La AOD (Ayuda Oficial para el Desarrollo) sigue presentando desfases de cobertura:

En primer lugar, una gran parte del aumento de la AOD desde la adopción de la Declaración del Milenio se ha destinado a un reducido número de países y la mayoría de los países han recibido aumentos muy inferiores. En segundo lugar, estos beneficiarios principales representan tan sólo una pequeña parte de los países en desarrollo. En tercer lugar, los principales beneficiarios de la AOD según los criterios antes citados representan una proporción muy reducida de la población pobre del planeta. (ODM 8, 2009:17)

En definitiva los logros hasta el momento han sido disímiles. En algunas metas se avanzó con mayor celeridad, en tanto que en otras el progreso fue insuficiente y es previsible que no se cumplan en 2015. El examen desagregado (entre países y dentro de cada uno) revela disparidades más preocupantes. El progreso fue menor en los países más pobres de la región, especialmente en el combate a la pobreza extrema, que sería muy elevada aun si esos países logran reducirla a la mitad hacia el año

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

2015. Esto deja en evidencia los problemas estructurales que persisten en estos países y los enormes desafíos que deberán enfrentar en los próximos años. A las diferencias entre los países se agregan las desigualdades en la distribución del ingreso y del patrimonio que se dan dentro de cada país y cuya persistencia caracteriza a la región como la más desigual del mundo. Estas desigualdades, que se plasman en diferencias muy grandes de bienestar y acceso a bienes básicos entre distintos grupos de la población, expresan finalmente las desigualdades étnicas, de género, socioeconómicas y territoriales que presentan al interior de la mayoría de los países y son un problema clave para lograr un crecimiento más dinámico, ambientalmente sostenible e inclusivo desde el punto de vista social.

No debemos desmerecer la posibilidad que los ODM han generado en términos de compromisos cumplidos y que en definitiva, hacen que la calidad de vida de las personas sea mejor. Sin embargo, no dejan de ser objetivos mínimos en algún caso y en otro, rayan la utopía o la extrema ingenuidad. ¿Quién no quisiera erradicar la pobreza? ¿Cómo plantear que se debe procurar reducir la muerte de niños menores de cinco años? Las metas apuntan a reducir no a erradicar por ende, la pobreza seguirá existiendo y quizás algunas regiones puedan disminuir notoriamente mientras otras, como es el caso del África subsahariana continuará creciendo irremediamente. Hasta hoy, bajo el eufemismo del desarrollo parte del mundo sólo pretende que se muestren los papeles de pobre, pero de lejos...

Bibliografía

- Barcena, Alicia; Prado, Antonio y León, Arturo (Coordinadores) (2010) :El Progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad. Santiago de Chile, Naciones Unidas.
- Bárcena, Alicia (2010) La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir. Santiago de Chile, CEPAL
- Brunner, José Joaquín (2001), "Globalización y el futuro de la educación: tendencias, desafíos, estrategias" Séptima reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto principal de Educación en América Latina y el Caribe. París, UNESCO.
- Di Cesare, Mariachiara (2007), Patrones emergentes en la fecundidad y salud reproductiva y sus vínculos con la pobreza en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, CEPAL.
- Jimenez, Maren (2007), "La reducción de la mortalidad infantil en América Latina y el Caribe: avance dispar que requiere respuestas variadas", desafíos,

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Boletín de la infancia y adolescencia sobre el avance de los objetivos de desarrollo del Milenio, N° 6, pp. 4 -12. Santiago de Chile; CEPAL.

- Griffin, Keith (2001), "Desarrollo Humano: origen, evolución y desarrollo", en Pedro Ibarra y Koldo Unceta (coord.), Ensayos sobre el desarrollo humana, Barcelona, Icaria, pp. 25-40.
- León, Arturo (2008), Progresos en la reducción de la pobreza extrema en América Latina: dimensiones y políticas para el análisis de la primera meta del milenio, Santiago de Chile, CEPAL.
- Lora, Eduardo (coord.) (2008), Calidad de vida. Más allá de los hechos, F.C.E., B.I.D.
- Machinea, José Luis, Barcena, Alicia y León, Arturo (coordinadores) (2005) Objetivos de desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, CEPAL.
- Machinea, José Luis y Serrá, Narcis (editores) (2007), Visiones del desarrollo en América Latina. Santiago de Chile, CEPAL – CICOB.
- Naciones Unidas (2009) ODM. Informe 2009 Nueva York, ONU
- Naciones Unidas (2009) Objetivo de Desarrollo del Milenio 8. Fortalecer la alianza mundial para el desarrollo en una época de crisis. Informe del Grupo de Tareas sobre el desfase en el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio de 2009. Nueva York, ONU.
- PNUD (2004) La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, Buenos Aires, Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara.
- PNUD (2004) La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Contribuciones para el debate, Buenos Aires, Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara.
- Sammaniego, José Luis (coord.) (2009), Cambio climático y desarrollo en América Latina y el Caribe: una reseña. Santiago de Chile, CEPAL.
- Sen, Amartya (1998), "Capital humano y capacidad humana", Cuadernos de Economía, V. XVII, N° 29, Bogotá, pp. 67-72.
- Shultz, Theodore (1960), "Capital Formation by Education", Journal of Political Economy, Vol 68, Chicago, pp 571-583.
- Strauss, John y Thomas, Duncan (1988), "Health, Nutrition and Economic Development", Journal of Economic Literature, vol. XXXVI, N ° 2, Chicago, pp. 766-817.
- Surasky, Javier (2009) "La Piedad de Caín. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la lucha contra la pobreza", Relaciones Internacionales, Año 18, N ° 37, Buenos Aires, 241- 275.
- Zapata, Daniela (2007), Transversalizando la perspectiva de género en los objetivos de desarrollo del milenio, Santiago de Chile, CEPAL.