

# La Piedad de Caín. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la lucha contra la pobreza



Javier Leonardo Surasky\*

En el año 2000 las Naciones Unidas formularon 8 objetivos centrales para el Desarrollo a ser alcanzados a nivel universal: los "Objetivos de Desarrollo del Milenio" los que, entendemos no son tanto objetivos de desarrollo como un programa mínimo de lucha contra la pobreza. Más aun, los ODM expresan un consenso internacional meramente formal que no se extiende a lo sustancial, entre otras razones porque no se dio la necesaria instancia de debate que ello requiere.

Nos preguntamos entonces ¿son los Objetivos de Desarrollo del Milenio verdaderos objetivos de desarrollo o son objetivos de lucha contra la pobreza?, ¿qué concepto de pobreza utilizan?, ¿el limitado a los ingresos que surge de su meta 1 o un concepto amplio que resulte de una interpretación conjunta de todos los objetivos y metas?

Definir qué se debe entender por "pobreza" "no es un mero ejercicio especulativo. Es un requisito ineludible en el momento de definir las estrategias de políticas públicas cuyo objetivo declarado es atender de forma directa o indirecta las privaciones propias de la pobreza (Lo Vuolo, Barbeito, Pautassi, Rodríguez, 1999:19).

La literatura sobre el tema es extensa y como muestra de su complejidad podemos recurrir a Paul Spicker (1999) quien identifica once maneras diferentes de interpretar la pobreza sobre la base de: las necesidades insatisfechas, el estándar de vida, la insuficiencia de recursos, la carencia de seguridad básica, la falta

*Definir qué se debe entender por "pobreza" "no es un mero ejercicio especulativo. Es un requisito ineludible en el momento de definir las estrategias de políticas públicas*



\* Magister en Relaciones Internacionales (IRI-UNLP). Profesor de Derecho Internacional Público y Coordinador del Departamento de Cooperación Internacional del IRI. El presente escrito es un resumen de la Tesis de Maestría en Relaciones Internacionales, defendida por el autor.

de titularidades, las múltiples privaciones, la exclusión, la desigualdad, la pertenencia a una clase social, la dependencia, los padecimientos inaceptables.

Adam Smith daba ya en 1776 una definición de qué debía entenderse por pobreza: "...una falta de aquellas necesidades que la costumbre de un país hace que sea indecente, tanto para la gente acomodada como para la de clase más baja, carecer de ellas".

Pero el punto obligado para el estudio científico de la pobreza está dado por los trabajos de Charles Booth en 1889 donde desarrolló un sistema en el que catalogaba por separado a las familias y a las calles en las que estas tenían sus casas y sobre esa base realizó el primer mapeo de la pobreza identificando grupos "muy pobres" y "pobres": "Mi pobre [escribía Booth] puede describirse como viviendo en una lucha para obtener las cosas indispensables para vivir y haciendo que ambos objetivos se equiparen, en tanto que los *muy pobres* viven en un estado de insuficiencia crónica".

Con estos antecedentes Benjamin Rowntree llevó adelante un estudio en la ciudad de York -Inglaterra- y en 1901 publicó su libro *Poverty, A Study of Town Life* donde distingue entre pobres y no pobres y luego divide el universo de los primeros en dos subgrupos: los que carecen de ingresos suficientes para el mero mantenimiento físico y aquellas que aún teniendo esos ingresos gastan una parte de ellos en otras cuestiones diferentes al mero mantenimiento físico.

Se trata de una definición que parte de un enfoque biológico de la pobreza dado por las necesidades alimentarias que permiten mantener un estado físico satisfactorio sobre las que establece un enfoque monetario al asignar un valor económico a esos requerimientos.

Avanzando en la conceptualización de la pobreza hallamos los trabajos realizados por Mollie Orshansky que constituyen hasta hoy la base utilizada en los Estados Unidos para medir la pobreza, quien entendía que la pobreza podía ser abordada como un juicio de valor: "la pobreza, como la belleza, se encuentra en los ojos de quien mira" afirmaba.

En palabras de Sen aceptar la definición de pobreza dada por Orshansky equivale a "desplegar las normas morales propias sobre las estadísticas de privación".

Otras miradas resultan más interesantes como las de Thompson -creador del concepto de "economía moral" que utilizó en 1971 para explicar la actuación de quienes participaban de los levantamientos ciudadanos de la Inglaterra de los siglos XVIII y XIX en defensa del precio del pan-, Peter Townsend se aproxima a la pobreza afirmando que "Cualquier conceptualización rigurosa de

la determinación social de las necesidades, refuta la idea de necesidades absolutas. (...) Las necesidades de la vida no son fijas. Continuamente están siendo adaptadas y aumentadas conforme ocurren cambios en una sociedad y en sus productos».

Estas ideas nos llevan hacia una conceptualización de la pobreza como "privación relativa" por oposición a la pobreza como "privación absoluta" propia del enfoque biológico. El individuo que sufre la pobreza ya no es considerado simplemente una persona física sino un sujeto en sociedad.

Una variación interesante de qué debe entenderse por pobreza dentro del enfoque subjetivo es la que aportan Miller y Roby, quienes consideran a la pobreza en términos de estratificación: "They say that casting the issue of poverty in terms of stratification leads to regarding poverty as an issue of inequality. In this way, we look at the nature and size of the differences between the bottom 20 or 10 per cent and the rest of society".

Paul Streeten había avanzado sobre la diferencia entre las conceptualizaciones relativa y absoluta de la pobreza afirmando que existen necesidades físicas y necesidades sociales y que los

*El individuo que sufre la pobreza ya no es considerado simplemente una persona física sino un sujeto en sociedad.*



modos de dar satisfacción a unas y otras son diferentes: mientras los primeros pueden ser normativamente establecidos, los segundos solo adquieren contenido a partir de comportamientos sociales, afirmando que "Poverty and its eradication are ultimately not economic or technical, but political and power problems".

Amartya Sen -por su parte- toma como punto de partida la concepción de Rawls, pero va más allá al plantear que "la relación existente entre los bienes primarios y el bien-estar, pueden variar drásticamente respecto de la posibilidad y capacidad de convertir a los bienes primarios en obtención de bien-estar. Como asimismo puede variar la relación entre los bienes primarios y la libertad de perseguir los propios objetivos incluido el mismo bien-estar".

Sen mantendrá que "las comparaciones de posesiones de medios para la libertad (tales como bienes primarios, recursos o rentas) no pueden proporcionar las comparaciones interpersonales que constituyen una parte esencial de la base informacional de la justicia", entendiendo por tal aquella de la que depende el juicio en forma directa: no todas las personas podrán obtener la misma libertad del mismo conjunto de bienes, dado que difiere entre ellas la habilidad para articular esa transformación por razones de diverso tipo: nivel de educación, intereses personales, dificultades físicas, pautas culturales.

Se produce así un desplazamiento del centro de atención de los bienes primarios hacia la libertad en sí misma "La capacidad representa la libertad, mientras que los bienes primarios nos hablan sólo de los medios para la libertad, con una relación variable interpersonalmente entre los medios y la libertad real para conseguir cosas".

El enfoque de las capacidades de Sen consigue al mismo tiempo superar el utilitarismo, en tanto una forma de subjetivismo absoluto independiente de condiciones mínimas objetivas, y la teoría de la justicia de Rawls, en tanto objetivismo absoluto que no considere las diferencias interpersonales en la forma de convertir los bienes en libertad.

En esa línea por pobreza Sen entiende "la privación de capacidades básicas".

Pero una pregunta esencial sigue aún sin respuesta: ¿qué capacidades son "básicas"?

Existen importantes debates al respecto ya que el establecimiento de una "lista" de este tipo de bienes implica profundas valoraciones sobre el ser.

Desai afirma que "Sólo la sociedad en que viven las personas puede tener una perspectiva de lo que sus miembros requieren para llevar una vida decente o poseer un mínimo de capacidades para funcionar como miembros de esa sociedad" no obstante lo cual distingue capacidades básicas que afirman la existencia de un "núcleo duro" -absoluto- en la pobreza:

En una postura similar se enrojan Doyal y Gough, quienes plantean que la crisis del Estado de Bienestar plantea la necesidad de encontrar "un nuevo marco conceptual en el cual inscribir un proyecto democrático y universal de producción de necesidades sociales, capaces de garantizar la autonomía y libertad de los ciudadanos, en una sociedad moralmente aceptable".

En su búsqueda afirman la existencia de necesidades objetivas y de necesidades básicas fundamentales.

Las necesidades son diferenciadas de los deseos de las personas ya que la satisfacción de las primeras está vinculada con la prevención de daños mientras que los segundos se mueven en el campo de las preferencias. Como consecuencia los autores diferencian "necesidades" de "satisfactores".

Sean cuales fueran las necesidades que se identifiquen finalmente como "básicas", "primarias", "humanas" -y sin por ello considerar que se trata de un asunto menor- esta concepción de la pobreza nos pone frente a un dilema: ¿cuál es la diferencia entre pobreza y bajos niveles de Desarrollo?

El PNUD afirma que el Desarrollo es "el proceso de ampliación de las opciones de la gente, aumentando las funciones y capaci-

dades humanas” identificando como centrales las de llevar una vida larga y saludable, conocimientos y un nivel de vida decente.

De esa afirmación podría desprenderse que hablar de Desarrollo -al menos de Desarrollo Humano- y de lucha contra la pobreza es lo mismo ¿Cómo avanzar entonces en la diferenciación entre pobreza y bajos niveles de Desarrollo? El PNUD nos da una primera pauta al decir que “Si el desarrollo humano consiste en ampliar las opciones, la pobreza significa que se deniegan las oportunidades y las opciones más fundamentales del desarrollo” (PNUD, 1997:17).

Afirmamos que mientras la pobreza se refiere a una situación de carencias individual, familiar, nacional o -a lo sumo- regional, el Desarrollo tiene como objeto a aquello con lo que la sociedad cuenta, de allí que, según Kanpur y Squire, “Eradicating, or at least reducing, poverty lies at the heart of development economics.”.

Identificar pobreza y subdesarrollo nos impediría hablar de la existencia de grupos pobres dentro de sociedades desarrolladas o la inversa, grupos ricos en sociedades subdesarrolladas. Pero tanto una como la otra existen.

Los vínculos estrechos nos permiten sin embargo utilizar la expresión “países pobres” en lugar de “subdesarrollados” o “en desarrollo” y “países ricos” en lugar de “desarrollados” siempre que no se pierda el punto de vista: nos referimos a la sociedad como un todo y no a sus integrantes.

Vinculado con los diferentes conceptos de pobreza se encuentran las cuestiones referentes a su medición, razón por la cual en el trabajo se revisan diferentes técnicas e indicadores para la medición de la pobreza, según la siguiente tipología

### Tipología de los métodos de medición de la pobreza.

		Unidimensionales	Multidimensionales
Indirectos	No normativos	Líneas de pobreza (LP) Puramente relativistas (OCDE) Otras LP no normativas (punto Wolf) Otros no normativos (coeficiente de Engel)	
	Seminormativos y normativos	Canasta normativa alimentaria (Orshansky, CEPAL) Canasta normativa generalizada (COPLAMAR, Bradshaw) LP subjetivas (Leyden, Hagedaars)	Ingreso-tiempo (Vickery, Boltvinik-Damián)

<b>Directos</b>	<b>Normativos</b>	<p>Necesidades básicas insatisfechas          Variante original (INDEC, PNUD)          Variante mejorada (Boltvinik, UDAPSO)          Índice de privación          Variante original (Townsend)          Variante mejorada (Desai-Shah)          Carencia forzada de satisfactores básicos socialmente percibidos (Mack-Lansley)</p>
<b>Combinados</b>	<b>Seminormativos y normativos</b>	<p>Línea de pobreza objetiva (Townsend-Gordon)          Normas de NBI reveladas (Progresar Oportunidades)          MMIP versión original (PNUD)          MMIP versión mejorada (Boltvinik)          Índice de progreso social-privación vital (Desai)          "Pobres de verdad" (Nolan-Whelan)          "Pobres de verdad consensuales" (Hallerod)</p>

Fuente: Boltvinik (2003b)

Es evidente que "apresar" el fenómeno de la pobreza es complejo y, en consecuencia, también lo será hallar algún sistema de medición de la misma, cualquiera sea el enfoque que se adopte. No obstante entendemos que, a excepción de una consideración muy estrecha, la pobreza no puede ser ya entendida seriamente como un asunto meramente económico vinculado a la carencia de ingresos.

Eso no significa en forma alguna desconocer ese elemento - central en la definición, en tanto el dinero importa un medio para la satisfacción de cualquier fin obtenible mediante el comercio- sino darle un espacio entre otras variables que coadyuvan a definir la pobreza: el individuo sometido a vivir en la pobreza será en sí mismo el eje integrador de la pluralidad de variables que confluyen en él para dejarlo en tal posición.

De allí que podamos afirmar que la pobreza no es la mera confluencia de carencias sino que implica un tipo especial de relaciones que se dan entre ellas cuyo eje catalizador es la persona misma y cuya expresión es ante todo social, ya que se proyecta desde el individuo hacia el contexto (recordemos que el fenómeno ha sido calificado como histórico y social) en el cual está inserto y que, en consecuencia, puede ser una variable de profundización o de alivio de la situación de pobreza según la manera en que interfiera en las variables de contenido social que contribuyen a la construcción de la pobreza.

Esta mirada exige un abordaje multidisciplinar de la pobreza. El conjunto de los ODM puede verse entonces como una estrategia de lucha contra la pobreza a nivel mundial, con espacio para particularidades a ser consideradas por cada Estado, pero para comprenderlo debemos conocer más el sentido y contenido de los ODM.

### **De la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas a la Conferencia de Monterrey sobre Financiación para el Desarrollo.**

En 1998 la Resolución 53/202 "Decide designar el quincuagésimo quinto período de sesiones de la *Asamblea General, Asamblea de las Naciones Unidas dedicada al Milenio*" y "Decide también que, como parte integrante de la Asamblea de las Naciones Unidas dedicada al Milenio, se celebre una Cumbre del Milenio durante un número de días limitado y en las fechas que decida la Asamblea General".

El tema central del encuentro, que se inició en la sede de las Naciones Unidas de Nueva York el 5 de septiembre de 2000, fue "Las Naciones Unidas en el Siglo XXI".

Se esperaba que ese encuentro produjera importantes modificaciones institucionales en la avejentada estructura de la ONU, lo que finalmente no sucedió, pero sí se produjeron novedades en el tema objeto de nuestro trabajo.

Un día después de iniciada la Asamblea tuvo lugar la "Cumbre del Milenio" de la que tomaron parte 189 Estados, 147 de los cuales estuvieron representados por sus Jefes de Estado o de Gobierno.

El Secretario General de las Naciones Unidas elaboró para la ocasión un informe titulado *Nosotros los Pueblos* en el que afirma: "La pobreza extrema es una afrenta a nuestra humanidad común" para luego pedir "a la comunidad internacional al más alto nivel, a los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en la Cumbre del Milenio, que aprueben el objetivo de reducir a la mitad para el año 2015 la proporción de la población mundial que vive en la pobreza extrema. De manera similar se referiría a los demás objetivos identificados en el informe *Un mundo mejor para todos: consecución de los objetivos de desarrollo internacional* que mencionamos *supra*."

Con estos antecedentes como base, la Cumbre del Milenio aprobó la "Declaración del Milenio".

Siendo explícitos en su intención, los Jefes de Estado y de Gobierno afirmaron que "Para plasmar en acciones (...) valores comunes, hemos formulado una serie de objetivos clave a los que

atribuimos especial importancia". En realidad no había nuevas formulaciones sino una suerte de "apropiación" de lo previo, que ahora quedaba bajo el paraguas de las Naciones Unidas.

Los desde entonces llamados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) comprenden siete objetivos de carácter social más un octavo sobre una asociación para el Desarrollo.

Un año después el Secretario General de la ONU hacía público su trabajo *Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio (A/56/326)* en el que, siguiendo la lógica propuesta en el informe *Un mundo mejor para todos: consecución de los objetivos de desarrollo internacional*, cada objetivo fue desagregado en metas particulares y a cada meta se adosaron una serie de indicadores cuantitativos para evaluar su progreso.

En su redacción, salvo para el octavo objetivo, se ha fijado un plazo temporal para el cumplimiento de cada ODM -generalmente el año 2015- y se ha acordado tomar al año 1990 como parámetro de base sobre el cual efectuar las mediciones de progreso.

La elección de 1990 como año de partida responde a la continuidad entre los Objetivos Internacionales de Desarrollo y los ODM, ya que los primeros lo utilizaban como referencia.

## Los Objetivos del Milenio, sus metas e indicadores

Objetivo	Meta	Indicador
<b>1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre</b>	1. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día.	1. Porcentaje de la población con ingresos inferiores a 1 dólar por día a paridad del poder adquisitivo (1993 PPA) <sup>a</sup> . 2. Coeficiente de la brecha de pobreza como la incidencia de la pobreza multiplicada por la gravedad de la pobreza. 3. Proporción del consumo nacional que corresponde al quintil más pobre de la población.
	2. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre.	4. Porcentaje de menores de 5 años con insuficiencia ponderal. 5. Porcentaje de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria.
<b>2. Lograr la enseñanza primaria universal</b>	3. Velar por que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.	6. Tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria. 7. Porcentaje de alumnos que comienzan el primer grado y lle-



		gan al quinto grado <sup>b</sup> .
		8. Tasa de alfabetización de las personas de 15 a 24 años.
<b>3. Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer</b>	4. Eliminar 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.	9. Relación entre niñas y niños en la educación primaria, secundaria y superior. 10. Relación entre las tasas de alfabetización de las mujeres y los hombres de 15 a 24 años. 11. Proporción de mujeres entre los empleados asalariados en el sector no agrícola. 12. Proporción de puestos ocupados por mujeres en el parlamento nacional.
<b>4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años</b>	5. Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años.	13. Tasas de mortalidad de menores de 5 años. 14. Tasa de mortalidad infantil. 15. Porcentaje de niños de 1 año vacunados contra el sarampión.
<b>5. Mejorar la salud materna</b>	6. Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes.	16. Tasa de mortalidad materna. 17. Porcentaje de partos con asistencia de personal sanitario especializado.
<b>6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades</b>	7. Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA.	18. Prevalencia de VIH entre gestantes de 15 a 24 años. 19. Porcentaje de uso de preservativos dentro de la tasa de uso de anti-conceptivos <sup>c</sup> 19a. Utilización de preservativos en la última relación sexual de alto riesgo. 19b. Porcentaje de la población de 15 a 24 años que tiene conocimientos amplios y correctos sobre el VIH/SIDA <sup>d</sup> 19c. Tasa de prevalencia de uso de preservativos. 20. Relación entre la matriculación de niños huérfanos y la matriculación de niños no huérfanos de 10 a 14 años.

	<p>8. Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.</p>	<p>21. Prevalencia y tasas de mortalidad asociadas al paludismo.</p> <p>22. Proporción de la población de zonas de riesgo de paludismo que aplica medidas eficaces de prevención y tratamiento del paludismo<sup>e</sup></p> <p>23. Prevalencia y tasas de mortalidad asociadas a la tuberculosis.</p> <p>24. Proporción de casos de tuberculosis detectados y curados con DOTS (estrategia recomendada internacionalmente para el control de tuberculosis).</p>
<p><b>7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente</b></p>	<p>9. Incorporar los principios del Desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente.</p>	<p>25. Proporción de la superficie cubierta por bosques.</p> <p>26. Relación entre zonas protegidas para mantener la diversidad biológica y la superficie total.</p> <p>27. Uso de energía (equivalente en kilogramos de petróleo) por 1,000 dólares del producto interno bruto (PPA).</p> <p>28. Emisiones de dióxido de carbono <i>per cápita</i> y consumo de clorofluorocarburos que agotan la capa de ozono.</p> <p>29. Proporción de la población que utiliza combustibles sólidos.</p>
	<p>10. Reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento.</p>	<p>30. Proporción de la población con acceso sostenible a mejores fuentes de abastecimiento de agua, en zonas urbanas y rurales.</p> <p>31. Proporción de la población con acceso a servicios de saneamiento mejorados, en zonas urbanas y rurales.</p>
	<p>11. Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios.</p>	<p>32. Proporción de hogares con acceso a tenencia segura.</p>

**8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo**

12. Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio. Se incluye el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos, el desarrollo y la reducción de la pobreza, en cada país y en el plano internacional.

13. Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados. Se incluye el acceso libre de aranceles y 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 para el desarrollo más generosa a los países que hayan expresado su determinación de reducir la pobreza.

14. Atender las necesidades especiales de los países en Desarrollo sin litoral y de los pequeños Estados insulares en Desarrollo.

15. Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en Desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo.

*Asistencia oficial para el desarrollo (AOD).*

33. La AOD neta, total y para los países menos adelantados, en porcentaje del ingreso nacional bruto de los países donantes del CAD de la OCDE.

34. Proporción de la AOD total bilateral y por sectores de los donantes del CAD de la OCDE para los servicios sociales básicos (educación básica, atención primaria de la salud, nutrición, abastecimiento de agua salubre y servicios de saneamiento).

35. Proporción de la AOD bilateral de los donantes del CAD de la OCDE que no está condicionada.

36. La AOD recibida en los países en desarrollo sin litoral en porcentaje de su ingreso nacional bruto.

37. La AOD recibida por los pequeños Estados insulares en desarrollo en proporción de su ingreso nacional bruto.

Acceso a los mercados.

38. Proporción del total de importaciones de los países desarrollados (por su valor y sin incluir armamentos) procedentes de países en desarrollo y de países menos adelantados, admitidas libres de derechos.

39. Aranceles medios aplicados por países desarrollados a los productos agrícolas y textiles y el vestido procedentes de países en Desarrollo.

40. Estimación de la ayuda agrícola en países de la OCDE en porcentaje de su producto interno bruto.

41. Proporción de la AOD para fomentar la capacidad comercial. Sostenibilidad de la deuda.

42. Número total de países que han alcanzado los puntos de

	<p>decisión y número que ha alcanzado los puntos de culminación en la iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (acumulativo).</p> <p>43. Alivio de la deuda comprometido conforme a la iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados.</p> <p>44. Servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios.</p>
16. En cooperación con los países en Desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo	45. Tasa de desempleo de jóvenes comprendidos entre los 15 y los 24 años, por sexo y total <sup>e</sup>
17. En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en Desarrollo a un costo razonable	46. Proporción de la población con acceso estable a medicamentos esenciales a un costo razonable.
18. En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones	47. Líneas de teléfono y abonados a teléfonos celulares por 100 habitantes. 48. Computadoras personales en uso por 100 habitantes y usuarios de Internet por 100 habitantes.

- (a) Para supervisar las tendencias de la pobreza en los países deberían utilizarse indicadores basados en el umbral de la pobreza de cada país, si se dispone de ellos.
- (b) Un indicador alternativo en desarrollo es «La tasa de terminación del nivel primario».
- (c) Entre los métodos anticonceptivos, solamente los preservativos son eficaces para prevenir la transmisión del VIH. Puesto que la tasa de uso de los preservativos es solamente medida entre mujeres con una pareja fija, este indicador es complementado por un indicador sobre el uso de preservativos en la última relación sexual en situaciones de alto riesgo (indicador 19a) y con un indicador sobre los conocimientos relativos al VIH/SIDA (indicador 19b). El indicador 19c (tasa de uso de anticonceptivos) también es útil para conocer los progresos hacia el logro de otros objetivos relacionados con la salud, el género y la pobreza.
- (d) Este indicador corresponde al porcentaje de la población de 15 a 24 años que puede identificar correctamente las dos principales formas de prevenir la transmisión sexual del VIH (utilizar preservativos y mantener rela-

ciones sexuales sólo con una pareja fiel y no infectada), que rechaza los dos errores más generalizados en el país sobre la transmisión del VIH, y que sabe que una persona de aspecto saludable puede transmitir el VIH. No obstante, como actualmente no se dispone de un número suficiente de encuestas para calcular el indicador definido anteriormente, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en colaboración con el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), elaboraron dos indicadores de sustitución que representan dos componentes del indicador real. Esos componentes son: (a) el porcentaje de mujeres y hombres de 15 a 24 años que sabe que una persona puede protegerse de la infección del VIH mediante "el uso sistemático de preservativos"; (b) el porcentaje de mujeres y hombres de 15 a 24 años que sabe que una persona de aspecto saludable puede transmitir el VIH. Para el informe sobre el año en curso sólo se dispone de datos referentes a mujeres.

- (e) La prevención se mide por el porcentaje de niños menores de 5 años que duermen bajo mosquiteros tratados con insecticidas; el tratamiento se mide por el porcentaje de niños menores de 5 años que reciben tratamiento adecuado.

Fuente: División de Estadísticas de las Naciones Unidas

Para realizar el seguimiento global de los progresos, la Declaración del Milenio encomendó al Secretario General de la ONU la presentación anual de un informe sobre su aplicación, se programaron dos reuniones a desarrollarse en 2005, 2010 y una de evaluación final de resultados para 2015.

Como resulta claro a partir de la lectura de la parte final del texto los ODM se ven marcados por dos objetivos que podríamos denominar "macro-objetivos": promover el desarrollo y luchar contra la pobreza a escala global.

El informe final elaborado en el marco del Proyecto del Milenio los ODM son entendidos como orientaciones hacia un macro-objetivo único y entendidos como "las metas, cuantificadas y cronológicas, que el mundo ha fijado para luchar contra la pobreza extrema en sus muchas dimensiones". Este núcleo único explica la necesidad de que los ODM sean abordados en conjunto: cada uno está fuertemente vinculado con todos los demás y tanto los progresos como los reveses que puedan producirse en cada área repercuten positiva o negativamente en las demás.

La nueva metodología que los ODM traen a la labor de Naciones Unidas presenta el mismo defecto que llevó al fracaso a los intentos anteriores en la materia: se trata de compromisos políticos.

*La nueva metodología que los ODM traen a la labor de Naciones Unidas presenta el mismo defecto que llevó al fracaso a los intentos anteriores en la materia: se trata de compromisos políticos*



Para favorecer una aproximación universal al logro de los ODM el Secretario General de las Naciones Unidas y el Administrador del PNUD lanzaron en 2002 el "Proyecto del Milenio", una iniciativa que reunió a un grupo internacional de expertos -al frente del cual se designó a Jeffrey Sachs- con el fin de establecer un plan de acción concreto para lograr los ODM.

El Informe final del grupo se presentó en 2005 bajo el nombre de *Invirtiendo en el Desarrollo: Un plan práctico para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio* que incluye diez recomendaciones:

- 1- Los gobiernos de países en desarrollo deben adoptar estrategias ambiciosas para lograr alcanzar los ODM, a las que llaman "Estrategias para la reducción de la pobreza basadas en los ODM" y que serían muy similares a las Estrategias de Lucha contra la Pobreza (DELP) del BM aunque especialmente alineadas con los Objetivos del Milenio.
- 2- Las "Estrategias" deben ofrecer una base para el incremento de escala de las inversiones públicas, creación de capacidades, movilización de recursos nacionales y de AOD. También deben ofrecer condiciones que refuercen el buen gobierno, promuevan los derechos humanos, la participación civil y del sector privado.
- 3- Las "Estrategias" deben prepararse y ejecutarse mediante procedimientos transparentes y abiertos a todos los sectores interesados.
- 4- Los donantes deben identificar al menos doce países que estén en buenas condiciones para alcanzar los ODM e incrementar rápida y sustancialmente la AOD destinada a ellos.
- 5- Países ricos y pobres (desarrollados y en desarrollo dice el informe) deben poner en marcha "Iniciativas de resultados positivos rápidos" orientadas a salvar y mejorar la vida de millones de personas y promover el crecimiento económico.
- 6- Los receptores deben alinear sus estrategias nacionales con las estrategias regionales y los donantes deben apoyar directamente los proyectos regionales.
- 7- Se debe incrementar la AOD del 0,25 del PNB de los donantes en 2003 al 0,44% en 2006 y al 0,54% en 2015, mejorando además la calidad de la ayuda. Para 2007 cada donante debe alcanzar la meta del 0,7% del PNB como AOD. Estos esfuerzos deben acompañarse de un generoso alivio de la deuda.
- 8- Los países desarrollados deben abrir sus mercados y apoyar la creación de capacidades comerciales en los países más pobres. Debe completarse en 2006 la ronda de Doha.
- 9- Apoyo de los donantes a actividades científicas orientadas a las necesidades propias del mundo en desarrollo en materia de salud, agricultura, gestión ambiental, energía y clima.

10- El Secretario General de las Naciones Unidas debe reforzar la coherencia y articulación del sistema en apoyo a los ODM, incluyendo una mayor integración con las IFIs.

La realidad es que no hay progresos considerables sobre ninguna de las propuestas.

Los "defectos estructurales" a los que hacemos referencia quedan perfectamente expresados en la siguiente frase de Valcárcel y Sánchez-Terán (2005:159) referidas al presidente del grupo: "Sachs es un hombre del sistema: la misma moderación que le permite discutir cara a cara con los hombres más poderosos del planeta y exigirles más fondos para luchar por el desarrollo le impide cuestionar su manera de obtenerlos. Su trabajo es tan imprescindible como insuficiente". El problema de no discutir la factibilidad del logro de los ODM dentro del actual sistema económico vuelve a presentarse.

Esa posición de "hombre del sistema" se deja ver en párrafos como el siguiente en el que Sachs se pronuncia sobre la situación de los que él mismo califica como "los más pobres entre los pobres". Sobre su situación afirma: "se enfrentan a desafíos casi desconocidos en el mundo rico actual -malaria, sequías a gran escala, falta de carreteras y de automóviles, grandes distancias para acceder a los mercados regionales y mundiales, falta de electricidad y de combustibles de cocina modernos-, desafíos que en un primer momento provocan angustia, pero que, pensándolo mejor, resultan alentadores, precisamente porque se prestan a soluciones prácticas" (El resaltado es propio).

*Cabe destacar también que los ODM no contienen previsiones sobre financiamiento*



Cabe destacar también que los ODM no contienen previsiones sobre financiamiento, tema que se debatió tanto en la reunión de la Cuarta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) reunida en Doha, Qatar, del 9 al 14 de noviembre de 2001 -en la que se lanzó la Ronda de Doha para el Desarrollo- como en la Cumbre sobre Financiación para el Desarrollo que se reunió en la ciudad de Monterrey, México, entre los días 18 y 22 de marzo de 2002.

En la primera de esas reuniones, cuyo texto final no hace referencia alguna a los ODM, se afirma -otra vez- el aporte que el comercio debe realizar a la financiación del Desarrollo y la lucha contra la pobreza: "Los países pobres necesitan crecer para salir de la pobreza y el comercio puede servir de motor esencial de ese crecimiento. Pero, en la actualidad, los productos de los países en desarrollo tropiezan con muchos obstáculos para entrar en los

mercados de los países ricos [...] una prioridad básica de la comunidad comercial internacional debe ser -como reconoce el Programa de Doha para el Desarrollo- la creación de las condiciones en que los países en desarrollo puedan maximizar las ganancias que pueden obtener del comercio”.

Para decirlo claramente, el tema central de convocatoria era generar los fondos necesarios para llevar adelante el proceso de Desarrollo propuesto a través de toda la serie de Conferencias, Cumbres y Períodos especiales de la Asamblea General de las Naciones Unidas, particularmente los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Los fondos necesarios para el logro de los ODM siguen, no obstante, sin aparecer.

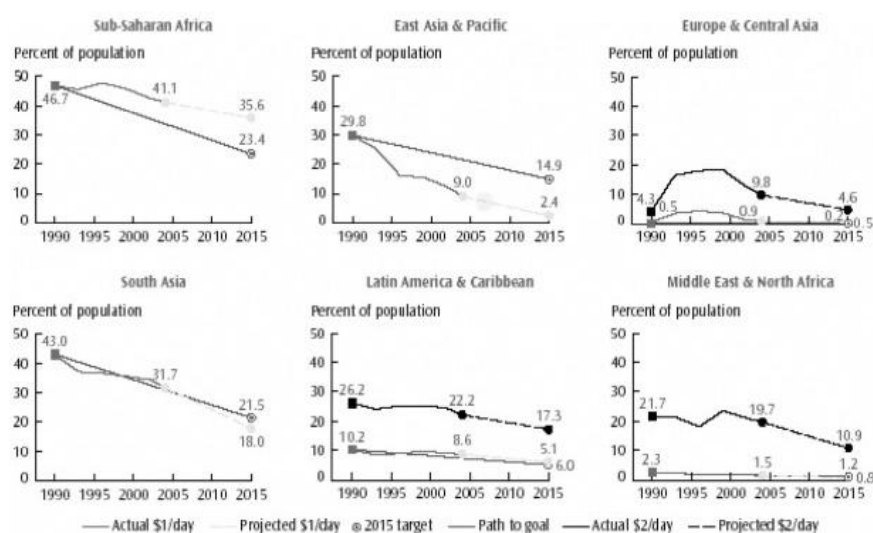
	Estimación en 2002	Proyección para 2006	Proyección para 2010	Proyección para 2015
<b>Necesidades de inversión para lograr los ODM en los países de bajos ingresos</b>				
Déficit de financiación de los ODM	12	73	89	135
Creación de capacidades para lograr los ODM	5	7	7	7
Subvenciones para el servicio de la deuda de los países muy endeudados	0	7	6	1
Alivio de deuda	4	6	6	6
Reembolso de préstamos concesionarios	-5	0	0	0
<i>Total parcial</i>	<i>15</i>	<i>94</i>	<i>108</i>	<i>149</i>
<b>Necesidades de inversión para lograr los ODM en los países de ingresos medios</b>				
AOD otorgada directamente a los gobiernos	4	10	10	10
Creación de capacidades para lograr los ODM	5	5	5	5
Reembolso de préstamos concesionarios	-6	-3	-4	-6
<i>Total parcial</i>	<i>3</i>	<i>12</i>	<i>11</i>	<i>9</i>
<b>Necesidades de inversión para lograr los ODM en el plano internacional</b>				
Cooperación e infraestructura regionales	2	3	7	11
Financiación de la investigación mundial	1	5	7	7
Aplicación de la convención de Río	1	2	3	5
Cooperación técnica de las O.I.	5	5	7	8
<i>Total parcial</i>	<i>10</i>	<i>15</i>	<i>23</i>	<i>31</i>
Costo estimativo del logro de los ODM en todos los países	28	121	143	189

Fuente: Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas



Esto ha generado un progreso lento y desigual a nivel mundial en el avance hacia los ODM en sus primeros 5 años de existencia. Vaya como ejemplo el siguiente gráfico, que nos enseña los progresos regionales hacia el logro de la meta de reducción de la pobreza:

### Reducción de la pobreza extrema, por región (1990-2005 y proyección 2015)



Fuente: Banco Mundial (2007)

Los progresos realizados internacionalmente hacia el logro de los ODM siguen mostrando su insuficiencia y la falta de respeto de los gobiernos a los compromisos asumidos -incluso cuando éstos son insuficientes para llegar a la meta deseada, como lo vimos respecto de la financiación de los ODM- sigue siendo un problema irresoluble.

A ello se agrega que la Cumbre no debatió sobre la posibilidad de lograr los ODM dentro de la lógica que impera en el sistema mundial sino que dio este punto por descontado.

Pese a esta enorme falencia podemos destacar que el proceso que tuvo lugar entre las primeras discusiones sobre la idea del Desarrollo y la definición de los ODM se vio acompañando por un cambio trascendente a los fines del presente trabajo: la idea de Desarrollo como crecimiento económico fue paulatinamente per-

diendo valor frente a nuevos planteos que derivaron en el concepto de Desarrollo Humano.

El centro del problema se desplazó a partir de la consideración de la persona como sujeto central del proceso de Desarrollo y la lucha contra la pobreza pasó a ocupar el lugar protagónico.

*Hoy resulta imposible des-7  
Agregar el Desarrollo de la  
lucha contra la pobreza y,  
tratándose los ODM de un  
núcleo de "mínimos", todos ellos  
están directamente vinculados  
con una concepción  
amplia de la misma.*



Hoy resulta imposible desagregar el Desarrollo de la lucha contra la pobreza y, tratándose los ODM de un núcleo de "mínimos", todos ellos están directamente vinculados con una concepción amplia de la misma.

Tanto es así que los resultados de un rápido repaso nos muestran una correlación positiva y casi perfecta entre la carencia de capacidades económicas y no económicas (salud, disfrute de

un medio ambiente sano) y habilita la consideración de los ODM, al menos de 7 de un total de 8, más como un programa de lucha contra la pobreza que como un programa de desarrollo, centrado en las carencias de los que menos tienen y no en la ampliación de la libertad de las personas.

Sin embargo, siguiendo esta línea, el repaso realizado podría llevarnos a la idea de que estamos frente a un mundo "pobre" cuando hemos demostrado en este capítulo -y lo reforzaremos en el próximo- que el mundo goza hoy de riquezas mayores a las que nunca tuvo (económicas, técnicas, científicas).

¿Hay aquí una contradicción?

No, fundamentalmente por 3 razones:

1. El problema de la pobreza en la actualidad no está relacionado a nivel mundial con la falta de recursos sino con la forma en que estos se distribuyen. El repaso realizado en este capítulo nos permite identificar claramente regiones rezagadas y una brecha no solo económica sino de salud y bienestar en general entre un grupo de Estados ricos y una mayoría de Estados pobres.
2. El seguimiento de los ODM -por ser objetivos mínimos- no tiene razón de ser en los países ricos, donantes netos de cooperación internacional, por lo que sus estadísticas quedan en muchos casos fuera de debate y cuando se recurre a ellas es para tomarlas como parámetro para definir dónde se halla el "mundo rico".
3. No se trata de un problema de "riqueza y pobreza" sino de desarrollo y a pesar de vivir en un mundo cada vez más rico esto no se ha traducido en un mundo donde las personas sean

cada vez más libres sino que, por el contrario, los progresos científicos y tecnológicos a los que solo tiene acceso una parte mínima de la población no hacen más que “subir el listón” de lo posible, ampliando las capacidades hipotéticas de todos, creando nuevas opciones a las que la mayoría no puede acceder, haciéndola “menos libre” en un sentido seniano. El mundo no es pobre sino, insistimos, “menos libre”

Hasta aquí nos hemos mantenido dentro del marco internacional, con referencias mínimas a lo que sucede al interior de los países.

Es necesario, antes de buscar extraer conclusiones, realizar el análisis de una situación de un país en particular para observar cuáles han sido los resultados de la puesta en marcha del “proceso ODM” y su impacto sobre la pobreza.

Debido a la crisis económica y social que marcó el inicio del siglo para el país y por haber asumido un compromiso explícito con los ODM Argentina es un interesante caso para el análisis que proponemos.

Revisamos la adopción de los ODM por el país, y la situación de crisis y reconstitución social posterior a la misma.

La profunda crisis que marcó el inicio de este siglo para la Argentina ha dejado secuelas que se han extendido a cada una de las áreas contempladas por los ODM: prácticamente todas las variables consideradas han sufrido retrocesos en el período 2001-2003, con una recuperación que comienza a reflejarse en los indicadores, dependiendo lo estructural del fenómeno que miden y de la rapidez con la que pueden producirse las modificaciones, en 2003, 2004 o incluso recién en el último año del quinquenio.

Tanto el FMI como el BM -en su práctica de seguir las políticas marcadas por aquél- apoyaron fervientemente las políticas económicas que tuvieron lugar en el país y llevaron a la crisis de 2001.

Con esto no se quiere afirmar que la responsabilidad de lo sucedido cae en cabeza de estas instituciones: muy por el contrario el pueblo argentino en ejercicio de la democracia eligió (y reeligió) a los gobernantes que condujeron este proceso desde la Casa de Gobierno.

Existen sin duda responsabilidades compartidas entre instituciones multilaterales que tienen la capacidad de marcar el pulso económico mundial y un gobierno que optó por convertirse en un adalid de las recetas que desde allí se dictaban.

Lamentablemente los informes posteriores a la crisis emitidos por las IFIs -tratados someramente en el capítulo anterior- son, en el mejor de los casos, tibios y desconocen la profundidad de su impulso al proceso de descomposición de la economía y las variables sociales en Argentina.

*La profunda crisis que marcó el inicio de este siglo para la Argentina ha dejado secuelas que se han extendido a cada una de las áreas contempladas por los ODM*



Pero más grave nos parece que tanto el FMI como el BM, ya en la inmediata post-crisis, se hayan dedicado a seguir presionando a la Argentina reclamando el pago de su deuda externa en *default* y el aumento de tarifas a las empresas que brindan servicios públicos a una población que se

había empobrecido no solo de recursos económicos, sino en cada una de las variables que hemos analizado y que nuevamente nos llevan a afirmar que la pobreza excede la mera carencia de recursos materiales e incluye junto a esta a cada una de las variables que han sido consideradas en los ODM universales, felicitando la inclusión nacional de la referencia a la generación de empleo decente.

Es precisamente por ello que entendemos que la apuesta argentina de asumir en 2003 los ODM como prioridades nacionales y llevar a cabo en los años siguientes su proceso de adaptación - endureciendo las metas universales y agregando un objetivo propio- refleja más que una visión política particular la inteligencia de aprovechar las potencialidades de este proceso.

Las políticas encaradas por el país en las áreas vinculadas al logro de sus metas no necesitaban de la adopción de los ODM y bien podrían haberse implementado sin recurrir a ellos.

No obstante el hecho de tomarlos y trabajar dentro del marco que los mismos establecen resulta en un proceso sinérgico y capta naturalmente lo que afirmamos desde el comienzo: se trata en realidad de enfrentar un único fenómeno -la pobreza- que exige ser abordado simultáneamente desde varios ángulos ya que actúa simultáneamente en varios campos afectando desde cada uno de ellos la dignidad y los derechos básicos de quien se encuentra en situación de pobreza.

La confluencia geográfica de carencias en cada uno de los objetivos y metas en las regiones NEA y NOA viene a fortalecer este punto de vista: no hay coincidencia de varios fenómenos sino un fenómeno único que se expresa en diversos campos y coarta las posibilidades de quienes se ven sometidos a él.

Podemos ya afirmar que si los niveles de desarrollo de un país miden sus capacidades, que en mucho exceden la riqueza, y aceptando que el desarrollo humano ha modificado el centro de atención desde las estructuras estatales hacia la persona, la pobreza en el sentido amplio que le estamos dando se aproxima al desarrollo humano sin confundirse con él ya que aborda el fenómeno de la libertad de las personas pero desde sus carencias.

Así como la economía genera tanto riqueza como pobreza (de recursos) y puede ser estudiada desde cualquiera de los dos puntos de vista, la libertad de las personas puede ser abordada desde el desarrollo o desde la pobreza (en sentido amplio). Ambos casos suponen aproximarse a un mismo fenómeno por caminos diferentes y complementarios.

De las 10 provincias que integran las regiones NEA y NOA, 7 ocupan los peores lugares de desarrollo humano del país.

Estas visiones diferentes pero confluyentes no deben llevarnos a confusión: ni el desarrollo debe convertirse en lucha contra la pobreza ni esta debe pretender ocupar el lugar que corresponde al desarrollo humano, de lo contrario estaremos intentando modificar una realidad compleja mirándola con un solo ojo.

## Conclusiones Finales

A más de un siglo de los primeros trabajos que buscaron explicar y medir científicamente la pobreza aún no existe un acuerdo sobre qué debemos entender por tal y, en consecuencia, tampoco sobre la forma en que debe ser medida.

No obstante, los debates sobre el particular han sido enormemente enriquecedores y han demostrado lo amplio de un fenómeno multicausal, que resulta de carencias económicas tanto como no económicas.

Reducir la pobreza a carencia de ingresos-consumo, es decir a falta de recursos económicos, implica tener una concepción del hombre como "*homo economicus*" al que la situación de pobreza solo afecta en tanto tal.

De entre los recursos con que cuentan las personas en las sociedades contemporáneas los monetarios son uno entre muchos, algunos de ellos tan importantes como la información, la capacidad de hacerse oír, la participación en redes sociales.

Coexiste así con el capital financiero de las personas un capital intangible (capital social, bienes públicos) que no puede dejar de considerarse al momento de examinar la situación de pobreza.

La pobreza actúa sobre todos esos recursos porque en realidad afecta a la persona que se ve sometida a ella en un todo, dejándola en una situación que ya hemos referido como equiparable a los tratos crueles, inhumanos y degradantes prohibidos por el derecho internacional.

No es posible apartarse de una idea central en cualquier aproximación a la pobreza: ser pobre es carecer. Aun cuando no podamos alcanzar un acuerdo acerca de qué se carece cuando se es pobre o sobre cuando comienza una persona a "carecer de", el

concepto de carencia aparece siempre en un lugar destacado del cuadro de la pobreza.

Por lo que venimos diciendo es inaceptable para nosotros que se pueda pretender afirmar que la pobreza es la carencia de ingresos o insuficiente consumo.

Sí podemos aceptar esta proposición con la expresa aclaración de que nos estamos refiriendo a la pobreza desde una mirada puramente economicista y solamente por la extensión que tiene su uso.

Los recursos económicos se vuelven centrales al concepto de pobreza solo por el hecho de que son "cambiables" por otros -es esa su función- pero el tiempo también lo es, necesariamente.

*Reducir la pobreza a carencia de ingresos-consumo, es decir a falta de recursos económicos, implica tener una concepción del hombre como "homo economicus"*



Entendemos que no hace falta sin embargo recurrir a la mención expresa del tiempo dentro de una definición de pobreza. Hablar de pobreza de recursos y de pobreza de tiempo -como lo sugieren Vickery, Boltvinik y Damián- es tautológico y parte del error de considerar que solo son recursos económicos el di-

nero, sus "derivados" (títulos de crédito, bonos, acciones empresariales y demás) y los bienes tangibles.

De hecho el tiempo, "su" tiempo, es lo que indefectiblemente toda persona tiene para aportar, sea que decida llevarlo al "mercado" o no.

Esta referencia al tiempo no debe ser confundida con la "fuerza de trabajo" de quienes carecen de la propiedad de medios de producción en el análisis marxista. Precisamente al referirnos a Marx hemos hecho alusión a que -a su entender- las necesidades básicas del trabajador venían dadas por la necesidad de reponer su fuerza para llevarla al mercado nuevamente al día siguiente más lo requerido para asegurar su reposición una vez que el trabajador ya no esté en condiciones de trabajar: el cuidado de los hijos que serán la futura fuerza laboral.

En esta mirada la fuerza de trabajo es la mercancía y en tanto se encuentre fuera de los circuitos de producción y consumo no tiene ningún valor actual (si podría tener valor potencial).

El tiempo en cambio tiene valor por sí mismo, sea llevado al circuito de producción consumo o sea dedicado a otras tareas (estudiar, cuidar a los hijos, jugar, dormir) porque es el sustrato sobre el cual se construye la propia existencia.

Cuando se habla de que existe una "pobreza de tiempos" se está ilustrando claramente que la pobreza es vital. Dicho de otro

modo hablar de pobreza de tiempo es en realidad hablar de carencias en el sustrato de la existencia de la persona: quien carece de tiempo carece de vida.

En consecuencia si queremos hacer ingresar la noción de carencia de tiempo no es correcto hacerlo refiriendo a la potencialidad económica del mismo y, de esa manera, adosando la variable "tiempo" a la de "recursos". Bien por el contrario los recursos económicos -los ingresos, la renta, el consumo efectivo- son apenas un subconjunto del recurso tiempo que se traduce en el espacio histórico de la propia vida.

Ese espacio histórico personal (la propia vida) tiene lugar en un espacio histórico mayor: el contexto social dentro del cual se desarrolla la propia vida.

El contexto social está enmarcado -y en consecuencia la propia vida lo está- por el espacio físico en el cual transcurre.

Las teorías relativistas y, en especial, los aportes de Townsend, han sido una contribución excepcional para comprender que la pobreza es individual pero solo ocurre dentro de un marco social (histórico y geográfico) determinado.

Pero la mirada relativista debe ser considerada con mucho cuidado, so riesgo de confundir pobreza con desigualdad.

No será pobre quien "comparativamente carezca de más", es decir quien tenga menos, dentro del contexto -hasta aquí estamos en el campo de las desigualdades- sino quien dentro de ese contexto esté sometido a privaciones de bienes tanto materiales como simbólicos que resulten esenciales en ese tiempo y en ese espacio.

Este asunto nos introduce en el complejo tema de definir cuáles serán esos bienes esenciales, y en consecuencia en el debate sobre qué entender por necesidades y -dentro de ellas- cuáles deben ser consideradas "básicas".

Al respecto comenzamos por considerar necesidades fisiológicas, y aquí aparece en primer término la de alimentación suficiente y de calidad.

Esta asunción implica ingresar en un nuevo debate: ¿Qué alimentos son suficientes? ¿Qué alimentos son de calidad?

Medir la suficiencia por la adecuación a las necesidades proteicas de un varón adulto como punto de partida y a partir de allí derivar "equivalentes" para mujeres, niños y ancianos no solo implica una mirada filosófica con la que disentimos (seguir haciendo del varón adulto el centro de las definiciones) sino que marca un piso de absoluta insuficiencia en cuanto a que la vida es mucho más que simplemente poder cumplir con un mínimo.

En esas condiciones de ingesta de proteínas en el límite de lo estrictamente necesario no es posible la realización del propio proyecto de vida, idea que se relaciona directamente con la vio-

lación de derechos humanos, asunto que hemos puesto brevemente en relación con la pobreza sobre el final del capítulo 1.

Por otro lado la "calidad" de los alimentos vendrá necesariamente marcada no solo por su nivel proteico, sino por lo que las personas normalmente comen en un tiempo y un lugar determinado, de allí que nuevamente se deba introducir una variable relativa aún en un campo que -en una primera aproximación- se presenta como absoluto.

Más aún -y en el mismo sentido- considerar la alimentación como única necesidad básica implica un reduccionismo en el valor del ser humano que es inaceptable.

Aun si ampliáramos la lista a otras necesidades que han sido consideradas básicas como la salud y la educación se repetirían las preguntas formuladas: ¿Qué entendemos por salud? ¿Qué calidad de salud? ¿Brindada por quién y en qué condiciones? ¿Qué tipo de educación? ¿Qué calidad de educación? Y así podríamos continuar con una larga lista de preguntas sin respuesta.

Aquí talla fuertemente la concepción rawlsiana del bien-estar y su objeción al utilitarismo, fundamentalmente en lo referido a la introducción de la idea de la existencia de "bienes primarios", aquellas cosas que los ciudadanos necesitan en tanto que personas libres e iguales, que vienen a reemplazar al bienestar.

Los bienes primarios están definidos por su aptitud para satisfacer las necesidades de las personas y, por tanto, se diferencian de aquellos que les permiten satisfacer sus preferencias.

Así el bienestar, un fin, pasa a ser suplido por los bienes primarios, un medio para lograrlo.

En consecuencia se produce un movimiento trascendental hacia la misma persona como protagonista en la definición de los bienes orientados a satisfacer sus necesidades.

Se entrará en el tema yendo un paso más allá al poner en debate la forma en que se relaciona la existencia de bienes primarios en cabeza de las personas (o de las sociedades) y la capacidad de las mismas para convertirlos efectivamente en bien-estar, en valerse del medio para alcanzar el fin deseado.

La diversidad interpersonal pasa a jugar un papel preponderante en tanto modifica la capacidad de convertir bienes primarios en bien-estar, más precisamente en "libertad" de elegir entre diferentes opciones y que requiere ampliar al máximo posible el espectro de las propias opciones al alcance de la persona.

No todas las personas logran los mismos niveles de libertad a partir de un idéntico conjunto de bienes primarios ya que será diferente la habilidad que ellas tengan para realizar la transformación de bienes primarios en libertad.

Aquí introduce la noción de las capacidades básicas, que repre-



sentan la libertad en sí misma y que requerirán de ciertos bienes básicos para poder ponerse en funcionamiento.

Recordemos que Sen (1998:115) afirmaba que en la "evaluación de la justicia basada en capacidades, las reivindicaciones individuales no se valoran en términos de los recursos o bienes primarios que poseen las distintas personas, sino en términos de las libertades de que realmente gozan para elegir entre los diferentes modos de vivir que pueden tener razones para valorar. Es esta libertad real la que representa la *capacidad* de una persona".

Esta idea de "capacidad" aparece acompañada por otra que está en la base de su construcción: la de los "funcionamientos" (*entitlements*), entendiéndose por tales a las diferentes cosas que cada persona puede valorar hacer o ser y que en conjunto informan sobre la posibilidad de elección de cada uno.

Las capacidades resultan entonces de las diferentes posibilidades de combinar los funcionamientos que tengan las personas y en consecuencia también puede ser entendida como una libertad esencial, la de lograr combinaciones de funcionamientos.

Los dos mayores obstáculos identificados por Sen a la capacidad -a la libertad que la misma implica- son la tiranía y la pobreza: ambas coartan de diferente manera y en igual sentido la posibilidad de adoptar las propias decisiones. Actúan directamente sobre la esfera de la libertad en todas sus proyecciones.

La pobreza en consecuencia no es una privación de bienes básicos (o primarios en Rawls) sino una privación de capacidades básicas. Es, como lo dicen Lo Vuolo, Barbeito, Pautáis y Rodríguez (1999) privación de un sistema en el que los elementos se ponen en relación y no la mera privación de esos elementos.

Pero con lo dicho hasta aquí sigue abierta la pregunta que nos hacíamos *supra*, solo que en lugar de preguntarnos por los bienes básicos debemos preguntarnos por las capacidades básicas.

Para buscar una respuesta debemos recurrir una vez más a encontrar un núcleo absoluto de pobreza dentro del marco relativo de referencia: "la privación relativa desde el punto de vista de las rentas puede provocar una privación absoluta desde el punto de vista de las capacidades" (Sen, 2000:116).

*Lo absoluto persiste en carácter de absoluto pero solo es pasible de ser abordado desde una mirada que tenga a la libertad de las personas como su eje, es decir desde una posición relativa.*



De entre las varias respuestas ensayadas por autores como el propio Sen, Desai, Boltvinik -asunto abordado en el capítulo 1- optamos por adoptar, por su amplitud y simpleza, las identifica-

das por Doyal y Gough en su teoría de las “necesidades humanas”: supervivencia física y autonomía personal.

Ambas constituyen en conjunto “precondiciones de cualquier acción individual en toda cultura [y que] deben satisfacerse en algún grado antes de que los actores puedan participar en su forma de vida buscando alcanzar otras metas valiosas” (Doyal; Gough, 1994:53).

Supervivencia y autonomía deben ser interpretadas en conjunto en tanto que los requerimientos físicos que resultan del ejercicio de la propia autonomía deben ser tomados en consideración al momento de fijar los estándares de la primera.

Lo absoluto persiste en carácter de absoluto pero solo es pasible de ser abordado desde una mirada que tenga a la libertad de las personas como su eje, es decir desde una posición relativa.

La pobreza es entonces una situación en la que las privaciones de funcionamientos y de capacidades, se vinculan recíprocamente confluyendo en la persona que las padece y que se convierte entonces en el centro catalizador e integrador de múltiples privaciones que actúan simultáneamente sobre él y lo convierten en pobre.

Reafirmamos entonces nuestra comprensión de que la pobreza no está dada por una mera confluencia de carencias y privaciones, sino que resulta de un particular modo de relacionamiento entre ellas que se hace presente en la persona misma.

Pero la proyección de la pobreza del individuo es ante todo social, ya que parte desde él hacia la sociedad en que está inserto y que, en consecuencia, resulta una variable que también debe ser considerada en el estudio de la pobreza de acuerdo con la forma en que interfiera en las variables de contenido social que contribuyen a la construcción de la pobreza.

Es un camino que va desde el contexto hacia el individuo, se relaciona con sus necesidades en tanto tal y su capacidad para interactuar con las posibilidades que el contexto le brinda para convertirlas en bienes y vuelve luego desde el individuo a la sociedad en la mirada que la misma realiza de la pobreza en general y de las personas pobres en particular, y de allí de regreso al individuo en un continuo interminable.

La libertad de las personas está en el centro de este “hábitat de la pobreza” construido como una acumulación de círculos concéntricos que van creando una “esfera infernal” que atrapa a la persona sometida a situación de pobreza.

Esta mirada exige un abordaje multidisciplinar de la pobreza a la que definimos en consecuencia, tomando elementos de Sen y de Doyal y Gough, como la privación de la libertad entendida como la capacidad de convertir bienes básicos en funcionamientos

que permitan la supervivencia física y el ejercicio de la autonomía personal.

Se trata de una definición que pone en el centro a la persona, más precisamente a su libertad entendida a la vez como una capacidad en sí misma y como el conjunto de todas aquellas capacidades que le permiten, a partir del acceso a ciertos bienes básicos, mantenerse vivo en condiciones tales que le sea posible escoger y llevar adelante el propio proyecto de vida.

Adoptar esta posición tiene varias consecuencias a destacar:

- 1- La pobreza exige un tratamiento multidisciplinario en tanto que se trata de un fenómeno construido a partir de la confluencia de privaciones que son objeto de estudio de diversos campos científicos.
- 2- En estas condiciones la definición de qué entender por pobreza combina un núcleo duro (absoluto) que no obstante adquiere su forma definitiva solo al entrar en contacto con el contexto (relativo) en el que se vive la persona.
- 3- La misma idea de libertad queda supeditada a ese marco. No se habla de la libertad como valor axiológico sino de la libertad como posibilidad de elección individual dentro de un cúmulo de opciones que no es infinito sino que está necesariamente calificado por los progresos científicos y técnicos.
- 4- Es imposible definir un conjunto cerrado de bienes básicos ya que, por esencia, estos son definidos por cada sociedad en un marco temporal y geográfico determinado construido a partir de determinadas consideraciones económicas, sociales, culturales, religiosas.
- 5- La suma de lo dicho nos lleva a que, incluso en el caso de que pudiésemos lograr un acuerdo sobre los bienes básicos, difícilmente podríamos hacerlo respecto de cuál debe ser la calidad de los mismos ya se trate de bienes tangibles (alimentos) como de bienes intangibles (salud). El tema de la calidad de los bienes y de la libertad es tan caro al concepto de pobreza presentado como lo es la propia definición de los bienes y la libertad.

Esto en forma alguna es desalentador sino todo lo contrario, puesto que exige a quien se acerque al estudio de la pobreza la previa definición de cada una de estas variables haciendo la labor más compleja pero a la vez más llena de sentido, ya sea que se trate de una aproximación meramente teórica o eminentemente práctica, orientada al diseño de políticas efectivas y eficaces de combate a la pobreza.

En lo que respecta a este trabajo, esta definición nos lleva a la necesidad de contrastar los conceptos de pobreza y de desarrollo.

El PNUD (2000:17) definió al desarrollo humano como "el pro-

ceso de ampliación de las opciones de la gente, aumentando las funciones y capacidades humanas”.

Se trata de una aproximación a la idea de desarrollo que, por su base seniana, tiene una marcada proximidad con la definición de pobreza dada.

No obstante las diferencias, aunque sutiles en algún caso, son importantes.

El mismo PNUD nos decía tres años antes de brindar dicha definición que “If human development is about enlarging choices, poverty means that opportunities and choices most basic to human development are denied” (PNUD, 1997:15).

De aquí podemos obtener elementos para marcar las diferencias:

- 1- Mientras el desarrollo es un proceso (dinámico) la pobreza es una situación (estática). De allí que los cambios en la pobreza puedan ser notorios en períodos de tiempo cortos mientras que los cambios en el desarrollo no lo son.
- 2- El desarrollo se refiere a los elementos con que cuentan las personas que integran una sociedad para ampliar sus opciones, la pobreza se refiere a la carencia de libertad personal, que solo adquiere forma en contexto (sociedad).
- 3- El desarrollo es en consecuencia eminentemente social y observa aquello con que las personas cuentan en una sociedad determinada, a la que sobre esa base se califica como de mayor o menor nivel de desarrollo; la pobreza es fundamentalmente individual y centrada en carencias que hacen que las personas sean calificadas de pobres.
- 4- Por esas razones no tiene sentido hablar de un núcleo duro (objetivo) de desarrollo, mientras que es imprescindible hacerlo al referirse a la pobreza.
- 5- Los niveles de desarrollo deben ser medidos en base a comparaciones entre los que mejores y peores niveles de desarrollo tienen en cada momento determinado. Medir la pobreza sobre esa base exclusivamente implica medir la desigualdad, conceptos que ya hemos diferenciado.
- 6- La pobreza, entendida como la hicimos, implica la denegación de recursos esenciales para lograr el desarrollo y por lo tanto lo obstaculiza pero sin llegar a confundirse con él.
- 7- Los altos niveles de desarrollo, entendido como desarrollo humano, no son óbice a la existencia de pobreza en las sociedades así catalogadas ni los bajos niveles de desarrollo impiden la existencia de grandes acumulaciones de riqueza en las sociedades.

Dicho esto podemos buscar responder a la pregunta sobre si los ODM son realmente objetivos de desarrollo o si -en cambio- se orientan a luchar contra la pobreza.

En un primer repaso hallamos que de los ocho ODM solo el octavo sigue una lógica de enunciación diferente que ya fue explicitada y es la razón de que no le hayamos dedicado nuestra atención en este trabajo.

Los otros siete objetivos incluyen metas que se refieren a:

- La situación de las personas carentes de una renta definida como mínima (ODM 1, meta 1).
- La situación de las personas carentes de alimentación suficiente (ODM 1, meta 2).
- La situación de las personas con carencias educativas básicas, definidas como "educación primaria" (ODM 2, meta 3).
- La situación de carencia relativa en que se encuentran las mujeres respecto de los varones en materia educativa (ODM 3, meta 4).
- La situación en que se encuentran grupos sociales expuestos a graves carencias en la atención de necesidades especiales vinculadas a su salud (ODM 4, meta 5; ODM 5, meta 6 y ODM 6, metas 7 y 8).
- La pérdida de recursos medioambientales (ODM 7, meta 9).
- La situación en que se encuentran las personas que carecen de acceso al agua potable (ODM 7, meta 10).
- La situación de personas que carecen de condiciones mínimas de dignidad en la vivienda, definidas como "habitantes de tugurios" (ODM 7, meta 11).

Excepción hecha de la meta 9 -referida a la pérdida de recursos existentes- todas las demás refieren a grupos que carecen de los bienes (recursos) de los cuales busca dotárselos.

Es decir que los ODM están básicamente dirigidos a actuar sobre situaciones particulares de carencias de bienes que, a resultados del proceso reseñado en la parte 2, los líderes de los Estados miembros de la ONU han considerado esenciales, básicos.

Hay además otro hecho particularmente significativo: si comparamos los ODM con los objetivos asumidos a lo largo de las cumbres mundiales que los precedieron veremos que los ODM pueden leerse en clave de una "adaptación a la baja" de aquellos, llevando los compromisos a un piso mínimo, lo que nuevamente demuestra que tras los mismos existe una lógica de abordaje de la pobreza más que del desarrollo, en tanto fenómenos complejos que ambos son.

*Si comparamos los ODM con los objetivos asumidos a lo largo de las cumbres mundiales que los precedieron veremos que los ODM pueden leerse en clave de una "adaptación a la baja"*



También cabe señalar que en nuestra definición de pobreza afirmábamos que lograr una lista definitiva de bienes básicos es imposible y que esto requiere de una aproximación que tenga en consideración el contexto.

Pues bien, la Declaración del Milenio realiza precisamente un repaso contextual privilegiando la variable axiológica al referir a los “valores fundamentales” (permítasenos referir a los mismos como básicos) que las Naciones Unidas consideran como “esenciales” (nuevamente nos tomamos de la posibilidad de llamarlos básicos) para las relaciones internacionales de cara a un nuevo siglo: la libertad, la igualdad, la solidaridad, la tolerancia, el respeto por la naturaleza y la responsabilidad común frente a ellos.

Lograr el respeto de esos valores básicos requiere de dotar de ciertos bienes básicos a los grupos que carecen de los mismos y allí es donde reside el desafío de los ODM.

Por lo tanto los ODM resultan ser objetivos de lucha contra situaciones de carencia, definidas como mínimos que no se logran para cada caso, a las que se ven sometidos grupos de personas allí definidos (aquellos con ingresos menores a un mínimo, con educación por debajo de un mínimo, en estado de especial vulnerabilidad respecto del cuidado de la salud y que no alcanzan un mínimo de especial cuidado vinculado a su situación, aquellos que no tienen acceso a un mínimo de agua en condiciones de ser consumida por seres humanos sin enfermarse, aquellos que no tienen una vivienda en condiciones mínimas de habitabilidad).

*La OCDE agrupa a los países donantes de cooperación internacional, lo que implica que sus productos son resultado de una mirada sesgada de las relaciones internacionales*



Los indicadores adosados a cada meta tienen la virtualidad de dar el perfil definitivo a esos mínimos a los que alude cada meta.

Aquí debemos detenernos momentáneamente para profundizar en una cuestión que fuera someramente planteada a lo largo de los capítulos que componen el trabajo, particularmente en las partes 2 y 3.

¿Representan los ODM una mirada común, consensuada, sobre cómo brindar respuesta a la situación de carencias que se vive a nivel mundial? ¿Es la identificación de las carencias que los ODM abordan, resultado de un acuerdo mundial sobre prioridades para la acción conjunta? Afirmamos que no.

Ya vimos que los ODM resultan, de alguna manera, de un conjunto mucho mayor de objetivos políticos fijados a lo largo de

todo el proceso de cumbres impulsado por las Naciones Unidas sobre todo a lo largo de la década de 1990, pero también vimos que la primera formulación de los mismos, al menos de los siete abordados en este trabajo, aparece en un documento de la OCDE (1996).

La OCDE agrupa a los países donantes de cooperación internacional, lo que implica que sus productos son resultado de una mirada sesgada de las relaciones internacionales en general y de la cooperación internacional en particular<sup>1</sup>.

Más tarde, ya en la Cumbre del Milenio, no hubo debate alguno en torno a la posibilidad de alcanzar los ODM, lo que Samir Amin (2006) refleja en las siguientes palabras: "debates concerning the conditions required to reach the goals are often dispensed with. It is assumed without question that liberalism is perfectly compatible with the achievement of the goals".

Esta misma preocupación ha sido planteada por la iniciativa mundial denominada "Campaña Global de Acción Contra la Pobreza" (CGAP), cuyo capítulo argentino -"Ningún Hogar Pobre en Argentina"- presentó en agosto de 2005 un *Documento crítico sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio*.

Entre las varias críticas que hace este documento a los ODM se encuentra la siguiente: "El documento de la Declaración de Milenio aprobado por las Naciones Unidas en sesión plenaria el 8 de septiembre de 2000 *no explicita las causas de la pobreza y, por tanto, los caminos para abatirla*" (CGAP, 2005:4. El resaltado pertenece al texto original).

Así, incluso asumiendo que los ODM están más vinculados a la lucha contra la pobreza que al desarrollo, no nos parece posible afirmar que exista en ellos más que una "apariencia de consenso" en torno a cuáles deben ser los bienes básicos de los que se debe dotar a cualquier persona a nivel global.


Por otro lado esto nos obliga a poner de relieve que el "proceso" de logro de los ODM no se refiere a un proceso de desarrollo sino a la situación en que en cada momento se encuentran los grupos por ellos identificados.

Es decir que no hay atención al proceso sino al resultado, lo que explica -tomándolo a modo de ejemplo- por qué la meta de reducir la pobreza a nivel mundial se verá cumplida aun cuando en África subsahariana la pobreza siga creciendo.

Pero si los ODM se refieren a la pobreza, y siempre siguiendo la definición que adoptamos de la misma, debería darse un confluencia entre quienes sufren de carencias respecto de cada uno de ellos ya que todas esas carencias son reflejo de un mismo y único fenómeno: la pobreza.

---

<sup>1</sup> Se trata de los mismos Estados que informaron en un comunicado de prensa

Cuando nos referimos a las regiones en tanto unidades de análisis no lo hacemos porque se mida la situación de la región -esto no debe ser perdido de vista- sino la situación de las personas 

Los capítulos 2 y 3 nos han mostrado que eso es exactamente lo que sucede a nivel mundial, tomando las regiones como unidad de análisis: las personas castigadas por la carencia de ingresos son también las que sufren de carencia de alimentos, de educación, de acceso a salud para los grupos definidos en los

ODM 4, 5 y 6, de acceso a agua potable y a viviendas dignas.

Cuando nos referimos a las regiones en tanto unidades de análisis no lo hacemos porque se mida la situación de la región -esto no debe ser perdido de vista- sino la situación de las personas que habitan esos espacios geográficos.

Obviamente y tal como lo afirmáramos *supra*, la pobreza es un obstáculo al desarrollo y de allí que las regiones con más pobres sean las de menores niveles de desarrollo. Aquí sí son las regiones y no las personas, las que reciben el calificativo de "poco desarrolladas" o "subdesarrolladas" o "en desarrollo" -este último un eufemismo que subsiste desde los tiempos en los que se consideraba que existían países ya desarrollados, como si hubieran llegado a la conclusión de un proceso histórico que ya no continuaría.

El abordaje particular de la meta 1 en el capítulo 4 nos ha permitido identificar que el tratamiento que los ODM dan a la pobreza refiere a la carencia de recursos y que esto no significa necesariamente una visión sesgada del fenómeno, lo que ahora se hace patente.

La meta 1 refiere a una carencia en particular pero ocupa un lugar más dentro del conjunto que, afirmamos, refiere fundamentalmente a la pobreza en un sentido mucho más amplio.

A la vez una aproximación específica a la meta 1 nos ha dejado ver el bajo nivel de cumplimiento de los compromisos adoptados en materia de ODM y la inexistencia de una contradicción entre los niveles de pobreza que se registran a nivel mundial y la riqueza con que cuenta el mundo.

Nuevamente esta afirmación nos lleva a detenernos en un asunto central que se vincula con lo afirmado *supra* al referir a la apariencia de consenso que muestran los ODM sin que hayan existido los necesarios debates para poder hablar de un consenso real.

La formulación de los ODM en las condiciones que han sido expuestas ha llevado a que podamos identificar al menos tres grandes vacíos en los mismos:

1. La consideración de los derechos humanos.
2. La consideración de la paz.



### 3. La consideración de la desigualdad.

Ya explicamos -aunque someramente- que la pobreza constituye en sí misma una violación de los derechos humanos.

Está demostrada en diferentes trabajos la relación entre pobreza y paz, hoy indiscutible y sobre la cual no hace falta profundizar aquí.

La desigualdad ha sido tratada al explicar por qué ese concepto no debe ser confundido con el de pobreza.

Se trata de tres cuestiones absolutamente troncales en cualquier estrategia de lucha contra la pobreza pero, a la vez, se trata de tres cuestiones cuyo tratamiento implica necesariamente un debate sobre asuntos que integran el núcleo del actual sistema mundial.

El haber preterido -¿evitado?- esa discusión trae aparejado como precio no sólo el debilitamiento de los ODM tal como están formulados, sino el habernos visto forzados a dejar fuera de ellos a estas tres cuestiones, un precio que se nos hace demasiado alto.

Finalmente al tratar el tema de los ODM tomando como espacio de análisis a la República Argentina, a los efectos de constatar a nivel nacional nuestras afirmaciones, hallamos algunas cuestiones que queremos poner de relieve en tanto vienen a fortalecer las conclusiones obtenidas a partir del análisis de la situación a nivel global.

La interdependencia de las diferentes cuestiones abordadas y el hecho de que la carencia de recursos económicos sea solo una más entre ellas se deja ver cuando, para el caso nacional, no nos ha sido posible dar tratamiento separado -por una cuestión de definiciones estadísticas- a las dos metas que integran el primer ODM: el hambre se mide a partir de la indigencia que a su vez se mide de acuerdo a una LP que vincula los alimentos, su precio y el ingreso de las personas.

En el espacio de la Argentina vimos además que también existe una coincidencia geográfica (regional e incluso provincial) de las carencias, lo que refuerza los resultados de la observación realizada a nivel mundial.

Más aun, el seguimiento de las variables refleja claramente los impactos de la crisis que atravesó el país y cuyo máximo llegó en diciembre de 2001: todas las modificaciones en retroceso de las variables analizadas se han movido en conjunto, lo que nos permite verificar que la unicidad del movimiento no sólo ocurre en paralelo cuando se dan progresos sino además cuando se opera en sentido opuesto, reafirmando la idea de que estamos enfrentado un único fenómeno integrado por múltiples variables indisolubles.

El caso argentino nos permite también lanzar una crítica a la acción coordinada del FMI y el BM, que han estado más preocu-

*No puede pedírseles más de lo que son capaces de dar, que han nacido limitados y que es erróneo incluso verlos como “objetivos de desarrollo”.*



pados por el pago a los acreedores de la deuda soberana y por la adecuación -léase aumento- de las tarifas de las empresas privadas que brindan servicios públicos, que por la realidad de millones de argentinos que incrementó la extensión y la profundidad de la pobreza a niveles nunca conocidos por el

país, lo que equivale a decir que se mostraron más preocupados por mantener el *statu quo* que por la situación que atravesaba la Argentina.

Regresa nuevamente así la idea de que los ODM no se han utilizado -ni deben utilizarse podemos agregar ahora- para debatir el sistema en sí mismo.

La situación de las regiones NEA y NOA durante la crisis y en los años inmediatamente posteriores demuestra la importancia del intento nacional por abordar las desigualdades regionales al momento de adaptar los ODM a la propia realidad.

Nos parece que la labor de adaptación de los ODM realizada por la Argentina implica importantes avances, tanto por la mencionada intención de incluir variables relativas a la igualdad como por la inclusión de un nuevo objetivo relativo a la creación de empleo decente, nuevamente referida a una carencia básica enfocada hacia un grupo específico: aquellas personas que no tienen un empleo que les asegure condiciones mínimas de labor y dignidad normativamente establecidas.

No era posible esperar mucho más ya que se trata de una adaptación de los ODM y no de un “rompimiento” con la lógica que los informa.

Esto no debe entenderse de manera alguna como un ataque hacia los ODM a nivel internacional y mucho menos a nivel nacional: la lucha contra la pobreza debe ser una prioridad mundial y en ese sentido los ODM introducen una nueva lógica de horizontes temporales medios, de objetivos, metas e indicadores cuantificables. Todo ello implica un progreso.

Lo que buscamos afirmar es que no puede pedírseles más de lo que son capaces de dar, que han nacido limitados y que es erróneo incluso verlos como “objetivos de desarrollo”.

Se trata de objetivos vinculados a la lucha contra la pobreza que, en conjunto, tienen el valor de una aproximación amplia hacia el fenómeno pero partiendo de un falso consenso en la definición de cuáles son los bienes básicos que deben ponerse al alcance de todas las personas, de haber preterido la inclusión de

temas centrales como la paz, los derechos humanos y la desigualdad.

Se trata, en consecuencia, de un grupo de objetivos, metas e indicadores que se vinculan con el concepto de pobreza brindado pero sin fijar un acuerdo sobre sus elementos esenciales: bienes básicos y libertad.

Su seguimiento refuerza, tanto a nivel mundial como nacional, la idea de la pobreza como un fenómeno complejo e indivisible que hace centro en la persona someténdola a condiciones que la privan de llenar sus necesidades fisiológicas -y en este sentido la pobreza mata literalmente- y/o de poder definir su propia vida -y en este sentido mata en cuanto se opone a la concepción moderna del derecho humano a vivir.

Vienen entonces a mi memoria las palabras que Fernando Pessoa dejó en su *Libro del desasosiego*: "La civilización consiste en dar a algo un nombre que no le compete, y después soñar sobre el resultado. Y realmente el nombre falso y el sueño verdadero crean una nueva realidad".