

Objetivos de desarrollo del milenio

¿Palanca para el cambio o desarrollo en rebajas?

Miguel González Martín*

El año 2005 va a ser testigo de diversas iniciativas sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En efecto, el próximo septiembre, en la Asamblea General de las Naciones Unidas, se va a proceder a la primera revisión del progreso alcanzado hasta la fecha en la consecución de dichas metas marcadas para el año 2015.

El presente artículo es una reflexión sobre las potencialidades y limitaciones de los ODM como instrumentos para promover el desarrollo.

La historia es sobradamente conocida. En septiembre del año 2000, los 189 miembros de las Naciones Unidas firmaron la conocida como *Declaración del Milenio*¹, que recogía los valores y principios que debían regir a la comunidad internacional en el nuevo milenio, así como compromisos genéricos en torno al desarrollo, la reducción de la pobreza, el desarme o la protección de la naturaleza. Posteriormente, dichos compromisos fueron concretándose en torno a 8 objetivos, la mayoría de los cuales incorporaba ya metas concretas e indicadores temporales determinados para su consecución. Habían nacido los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En realidad, buena parte de lo que la lista recoge ya estaba dicho y comprometido previamente, incluso en ese mismo formato de objetivos y metas. Un repaso a los acuerdos de las cumbres auspiciadas por Naciones Unidas durante los años 90 (recordemos: medioambiente, población, mujeres, desarrollo social, hambre, hábitat y urbanismo, etc.), o un vistazo a algunos documentos del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE de ese mismo período nos hacen percatarnos que, más allá de algunos matices, no hay grandes novedades.

Sin embargo, los ODM quizá por su concisión y, por supuesto, debido a la campaña global que se ha lanzado en pos de ellos, están alcanzando una notoriedad públi-

ca que no conocieron las formulaciones precedentes. Los más optimistas llegan a decir que existe un consenso generalizado entre académicos, sociedad civil, gobiernos donantes y receptores e instituciones internacionales: todos ellos situarían los ODM como referencia para sus acciones. De esta manera, se facilitaría la armonización del sistema internacional de ayuda, que al evitar duplicidades y estar más focalizada, ganaría en efectividad. En cualquier caso, debido a la popularidad de los ODM se hace necesario reflexionar sobre sus potencialidades y limitaciones como instrumentos para promover el desarrollo.

Algunos elementos positivos

Simplificando enormemente, el debate sobre el desarrollo siempre ha incluido la cuestión sobre a quién corresponde la responsabilidad de afrontar el estado de pobreza crónica y falta de oportunidades que existe en la mayoría de los países de nuestro planeta. La respuesta dominante en las últimas décadas de supremacía ideológica neoliberal ha enfatizado la responsabilidad de los propios países afectados por los problemas de subdesarrollo. Ellos serían los únicos responsables y en su mano estaría –a través de la aplicación de las políticas “correctas”– salir de su situación y ponerse en la senda del

desarrollo o, como se dice ahora, subirse al carro de la globalización. La responsabilidad histórica y actual de los países ricos por la configuración de unas determinadas reglas de juego perjudiciales para los países del Sur, si se reconoce, queda relegada a un discreto segundo plano. En tal sentido, los ODM parecen indicar un cierto y tímido reverdecimiento de la idea de que la comunidad internacional, especialmente los países ricos, tiene una cuota de responsabilidad para revertir la situación en que viven miles de millones de personas en el planeta. En efecto, es el objetivo número 8 donde se condensan algunas de estas tareas que corresponden a los países ricos. El optimismo frente a esta declaración, empero, queda francamente moderado cuando caemos en la cuenta de que se trata del único objetivo que no plantea ni metas ni indicadores temporales específicos.

Lo anterior, sin embargo, no implica olvidar las dimensiones nacionales o locales de los problemas que se pretenden atajar. A este respecto, otro de los elementos destacables de los ODM, al menos en el mensaje reiterado por la campaña oficial de Naciones Unidas, es que estos han de ser concretados y encarnados en cada realidad nacional. La formulación oficial sirve de referencia, pero cada sociedad debería establecer un proceso de definición particular de las metas a alcanzar y de los medios que para ello se han de establecer. Tal definición no es, en teoría, exclusiva del gobierno, sino que nace de un proceso en el que los diferentes agentes de la sociedad se implican. La idea de “apropiación” de los objetivos y de participación social en el establecimiento de las metas, pese a que encierra ambigüedades en su práctica real, abre algunos espacios interesantes de participación que habían permanecido cerrados hasta la fecha.

OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO (ODM)

Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre.

Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día.

Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre.

Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal.

Velar por que, para el año 2015, todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.

Objetivo 3: Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer.

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 para 2015.

Objetivo 4: Reducir la mortalidad infantil.

Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la tasa de mortalidad de los niños y niñas menores de 5 años.

Objetivo 5: Mejorar la salud materna.

Reducir, entre 1990 y 2015, la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes.

Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.

Detener y comenzar a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA.

Detener y comenzar a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.

Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Por eso, y en tercer lugar, otra de las virtualidades de los ODM es su calidad de “palancas” de presión política por parte de la ciudadanía, tanto del Norte como del Sur –no lo olvidemos, los objetivos son para ambos, no sólo para los países pobres– suponen un instrumento claro y directo a nuestra disposición para exigir a los gobiernos y a las instituciones internacionales que cumplan con lo acordado. Se puede decir que otorgan un plus

de legitimidad a las reivindicaciones sociales. Dicho “plus” puede ser pequeño en los países más comprometidos con los derechos humanos, la democracia, la erradicación de la pobreza o la cooperación al desarrollo. Pero en otros muchos lugares, especialmente del Sur, no es desdeñable la cobertura que pueden otorgar a las organizaciones sociales frente a sus propios gobiernos.

Por último, otro elemento reseñable asociado a la campaña de los ODM, es que volvemos a escuchar desde alguna que otra instancia oficial no sólo que *queremos* acabar con la pobreza, sino que, además, *es posible*. En principio, debemos acoger con esperanza el retorno de esta idea y de las anteriores, que en las últimas décadas habían sido patrimonio exclusivo de minorías sociales concienciadas y de algunas agencias de Naciones Unidas más bien sometidas a la irrelevancia. También debemos ayudar a evitar que se instrumentalicen o pierdan su fuerza transformadora en boca y manos de los poderosos.

Algunas limitaciones

Pese a todo lo anterior, existen algunos aspectos que precisan ser analizados con una perspectiva crítica. Es lógico que ante la magnitud de la pobreza y de otros problemas asociados a la ausencia de desarrollo humano, unos objetivos de tal naturaleza nos parezcan necesarios y positivos. ¿Quién no firmaría ahora mismo su cumplimiento en el plazo estipulado? ¿Quién negaría que su consecución constituye un avance importantísimo? Aún así, consideremos cuidadosamente las siguientes ideas, que tratan de evidenciar algunas de las posibles trampas de los ODM y de los discursos que se están erigiendo a su alrededor.

En primer lugar, se debe reconocer que con los ODM asistimos a

una rebaja de los objetivos del desarrollo. El desarrollo queda identificado con el alivio de la pobreza, entendida ésta además en su forma más restringida, es decir, como pobreza material, en general, y de ingreso en particular (el tradicional umbral de 1 \$ por persona y día). No está presente explícitamente toda la reflexión y práctica de los últimos años sobre la pobreza como privación de capacidades, de libertad y de poder. Es decir, los ODM no ponen de manifiesto la dimensión política ni de los procesos de empobrecimiento ni de los del desarrollo. El lenguaje de derechos, de libertad, de "empoderamiento" y otros aspectos no materiales del desarrollo, como la dimensión cultural, son los grandes ausentes de la formulación. Esta versión minimalista del desarrollo tiene, al menos, dos consecuencias.

De un lado, qué se entienda por desarrollo influye directamente en cuál es el espacio de la cooperación al desarrollo. Los ODM marcan el terreno de lo que legítimamente corresponde a la cooperación y, por tanto, a la responsabilidad de los países ricos. Más allá de esas metas mínimas nos encontramos en el reino del mercado y sus leyes "naturales". Puede parecer que los ODM son exclusivamente un mandato a gobiernos receptores y donantes para destinar más fondos a los gastos sociales. Esto, sin duda, es necesario. Pero hemos de ser conscientes de que el desarrollo se pone en juego además en otras políticas "duras", como la comercial, la industrial, la financiera, la fiscal, la medioambiental, etc. Decíamos que el objetivo 8 menciona algo sobre esto, pero sin llegar a concreciones. También señalábamos que en la filosofía de los ODM estaba la idea de participación social para definir las metas concretas a alcanzar. Sin embargo, en las políticas "duras" no hay espacio más que para la ortodoxia, preconizada por organismos

internacionales como el FMI, el BM o la OMC, e impuesta con apenas disimulo a través de sus acuerdos de préstamos, asesorías técnicas o tratados comerciales. Se produce así una contradicción: a la vez que se insta a la participación para concretar las metas "sociales" pertinentes en un determinado contexto, se restringe el abanico de opciones posibles en política económica.

La segunda consecuencia de este "desarrollo en rebajas" es que desdibuja la carga crítica que la idea de desarrollo humano había supuesto en la última década frente a dos concepciones profundamente arraigadas: que el desarrollo es crecimiento económico y que el desarrollo es lo que existe en los países ricos. La idea de desarrollo humano sitúa a la persona y a su libertad en el centro del debate y coloca al crecimiento económico en la categoría de medio, importante pero no exclusivo, para promover la ampliación de capacidades de los seres humanos. De este modo, el desarrollo humano es un proceso en el que están inmersas todas las sociedades, no sólo las empobrecidas, y puede suponer una instancia crítica hacia el modelo de desarrollo que se ha impuesto en los países más ricos, tanto en sus resultados finales como en los modos de alcanzarlos.

En otro orden de cosas, y para cerrar las consideraciones críticas sobre los ODM, llama la atención que estos se han convertido en bandera y causa de *prácticamente todo el mundo*. Incluso el Foro de Davos los ha hecho suyos. Sin embargo, si algo nos enseña la historia es que la reducción de la pobreza es un proceso político conflictivo, donde unos reducen su pobreza porque otros son obligados a poner freno a su voracidad de acumulación. Se trata de una lucha por el reconocimiento de los derechos de las personas frente a leyes económicas "naturales" que, en el fondo, sólo

se mantienen a través de la fuerza bruta y de la capacidad maquielladora y tranquilizadora de determinadas imágenes. Debemos preguntarnos, por tanto, si no se nos está presentando a través de ciertas lecturas de los ODM un modelo armonioso y no conflictivo de reducción de la pobreza y, en consecuencia, falso.

En conclusión

Los ODM son metas sin duda importantes. Dios quiera que los alcancemos en los tiempos establecidos, pues eso supondrá evitar numerosas muertes prematuras e injustas. Pero entendámoslos como metas mínimas y exigibles desde un marco de derechos humanos, derechos que se exigen y se arrancan del poderoso, y no como escenario de punto final de la cooperación al desarrollo y de las concesiones "graciosas" de los estados ricos.

Éste es el papel que corresponde a las ONGD y sociedades civiles del Norte: construir una alianza con las mayorías excluidas en la reivindicación de sus derechos frente a sus y a nuestros gobiernos e instituciones internacionales. Y a su vez, difundir el mensaje y la concienciación de que los ODM exigen no sólo la generación de más recursos financieros, cuestión muy relevante, sino mayor redistribución global. Y esto toca al bolsillo -y al corazón- de todas las personas. Es decir, tiene que ver con la necesidad de cambiar los modos de producir, de consumir y de vivir que alentamos en las sociedades ricas.

1 Disponible en <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/ares552.html>

*Coordinador del área de Acción Política y Redes en ALBOAN y miembro de la Red Internacional Jesuita para el Desarrollo.