Observatorio Social

Publicación de la Asociación Civil Observatorio Social
Número 16 - Julio 2007

Salta 38 4º piso
(1074AAB) Ciudad de Buenos Aires
observatorio@observatoriosocial.com.ar

Las notas firmadas expresan la opinión de sus autores y no necesariamente la del equipo editor.

Visite nuestro sitio en internet:
www.observatoriosocial.com.ar

DIRECTOR Eduardo Amadeo

EDITORES Gabriela Vanesa Agosto
Miguel Paradela Di Riso

ASISTENTES DE LOS EDITORES Patricia Divinsky
María Elizabeth Grandio

DISEÑO Trineo Comunicación

En la Declaración del Milenio, desarrollada en el año 2000, se elaboró un conjunto de objetivos que fueron acordados internacionalmente, denominados "Objetivos de Desarrollo del Milenio" (ODM). A partir de ello, se establecieron metas e indicadores cuantitativos que permitirían medir su alcance. El año de evaluación del cumplimiento es el 2015, por lo que ya nos encontramos a mitad de camino.

Los ODM en su conjunto, identifican preocupaciones, valores y principios relacionados con el desarrollo, que conciernen a todos aquellos países que adhirieron libremente a los mismos. Es por ello, que implican un desafío que debería encontrarse presente tanto en la agenda pública como en la discusión académica e intelectual y ser de conocimiento público.

En este sentido, Observatorio Social se propuso llevar adelante una serie de ediciones relacionadas a los ODM, ya que considera que la difusión y el tratamiento de los mismos, es un camino que abre paso a la discusión constructiva y, por qué no, a acciones concretas.

Es por ello que en los próximos números, iremos analizando los diferentes ODM y su repercusión tanto en nuestro país como en otros países de América Latina. Para dicho objetivo, han sido convocados referentes que se encuentran trabajando en esta temática, desde distintos ámbitos, ya sean públicos o privados.

En este número 16, decidimos brindar una imagen general acerca de los ODM, desde diferentes perspectivas, a fin de realizar una primera aproximación a la temática.

página 10

Por otra parte, Enrique Deibe, Secretario de Empleo de la Nación, se refiere específicamente al Objetivo que la Argentina libremente incorporó a los ODM, "Promover el Trabajo Decente", explicando por qué se realizó dicha incorporación y cómo la Argentina implementa planes en este sentido.

En primer lugar, Luis Di Pietro Paolo, Coordinador General del Equipo Nacional de Monitoreo de los ODM en Argentina, nos introduce en el ámbito de los ODM, describiendo qué significan dichos objetivos y metas para la Argentina y de qué manera se implementan en nuestro país.

página 04

Desde la perspectiva de Daniel Kostzer, Coordinador Área de Desarrollo Social y Lucha contra la Pobreza del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en Argentina, se analizan los Objetivos del Milenio como un compromiso asumido por la comunidad internacional que se encuentra más allá de una mera declaración de voluntades; sino que se utiliza como una herramienta para la planificación de la intervención social, aplicada a las necesidades específicas de cada país y a su respectiva evaluación de impacto.

página 14

A continuación Javier Surasky, coordinador del Centro de Estudios sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata, indaga en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, las posibilidades que tienen como normativa jurídica vinculante a través de la perspectiva basada en los derechos humanos, utilizando como eje uno de ellos, la erradicación de la pobreza.

página 18

Finalmente, Patricia Divinsky realiza una síntesis de un trabajo de investigación de FUNDES; que a través del análisis de casos, recorre la contribución de las empresas a los ODM en América Latina.

página 21

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en Argentina

Luis Di Pietro Paolo ◎

UNA INTRODUCCIÓN

QUÉ SON LOS ODM

En setiembre del año 2000 representantes de 189 países se reunieron en la Asamblea General de las Naciones Unidas para determinar cómo unificar sus voluntades y esfuerzos para revitalizar la cooperación internacional enfocada a combatir el hambre y la pobreza. Había un convencimiento que la estabilidad y seguridad nacional y mundial dependía en buena medida de mejorar la calidad de vida de los habitantes de todos los países del mundo y de generar condiciones para el pleno ejercicio de los derechos humanos[1].

Estos deseos y esa voluntad quedaron plasmados en la Declaración del Milenio. ¿Cuáles son los compromisos que se asumieron en esa Declaración? Los países en desarrollo deberían fortalecer la buena gobernanza, luchar contra la corrupción, promover el crecimiento y aumentar al máximo la disponibilidad de recursos internos para financiar estrategias nacionales de desarrollo. A su vez los países desarrollados deberían apoyar esos esfuerzos con un aumento de la asistencia financiera, una nueva ronda comercial orientada al desarrollo y la ampliación e intensificación del alivio de la deuda[2].

A partir de la firma de la Declaración del Milenio las Naciones Unidas fijaron ocho grandes objetivos, de indudable consenso, que

apuntan a la reducción de la pobreza y el hambre, el mejoramiento de la salud y la educación, la lucha contra las enfermedades, el cuidado del ambiente y la promoción de la igualdad ente los sexos. Así surgieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Los Objetivos reconocen sus antecedentes en los acuerdos suscritos en las grandes cumbres mundiales de las Naciones Unidas celebradas en la década de 1990: Niñez (Nueva York, 1990), Nutrición (Roma, 1992), Derechos Humanos (Viena, 1993), Desarrollo Sostenible (Bridgetown, 1994), Población (El Cairo, 1994), Mujer (Beijing, 1995), Desarrollo Social (Copenhagen, 1995), Asentamientos Humanos (Estambul, 1996), Alimentación (Roma 1996), Educación (Dakar, 2000). Esta asociación mundial para el desarrollo fue reafirmada en 2002 en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey (México) y en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo (Sudáfrica).

LOS ODM EN LA ARGENTINA: ADAPTACIÓN E INSTITUCIONALIDAD

Los Objetivos a nivel global son ocho pero la Argentina, al momento de hacer la adaptación correspondiente, decidió incorporar uno más, de alta significación para el país, el de "Promover el trabajo decente".

OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO PARA LA ARGENTINA

Para entender este agregado es importante remontarse al momento cuando la Argentina hace la primera adaptación de los Objetivos del Milenio (años 2002-2003). A inicios de esta década la falta de trabajo decente era uno de los mayores problemas que afectaba a la Argentina (y aún hoy lo es). No hay posibilidades ciertas de inclusión social y de reducción de la pobreza si no se logra que a la par que crezca la economía, aumenten el empleo formal y la participación activa de los trabajadores. De allí que el gobierno nacional, junto con el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo, haya tomado la decisión de ubicar la generación de empleo decente como uno de los objetivos estratégicos para el logro de un desarrollo inclusivo y, por tanto, de su gestión. Así los Objetivos de Desarrollo del Milenio para la Argentina son nueve (ver gráfico).

Oportunamente la Presidenta Honoraria del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS) y Ministra de Desarrollo Social, Dra. Alicia Kirchner, oficializó el papel del Consejo en la tarea de coordinación y seguimiento de las políticas y acciones del Estado Argentino orientadas al alcance de las metas definidas por los ODM.

El Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales fue creado con el objeto de constituir un ámbito de planificación y coordinación de la política social nacional para

NO HAY POSIBILIDADES CIERTAS DE INCLUSIÓN SOCIAL Y DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA SI NO SE LOGRA QUE A LA PAR CREZCA LA ECONOMÍA, AUMENTEN EL EMPLEO FORMAL Y LA PARTICIPACIÓN ACTIVA DE LOS TRABAJADORES.

mejorar la gestión de gobierno y lograr una mayor transparencia y efectividad. Entre sus principales funciones se encuentran la articulación de los Planes Sociales Nacionales con los Planes Sociales Provinciales y Municipales y el monitoreo y evaluación de las políticas y programas sociales, por lo que resulta el organismo natural para realizar la vigilancia del cumplimiento de los ODM.

En enero de 2005 se ha firmado un convenio entre el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para la ejecución de acciones de difusión de la iniciativa, seguimiento de las políticas y de colaboración con los gobiernos provinciales en el proceso de adaptación y apropiación de los Objetivos a su propia realidad.

Como parte de las tareas de seguimiento y evaluación de políticas y resultados el Consejo ha publicado el Informe País 2005 y el Informe de Progreso 2005-2006[3].

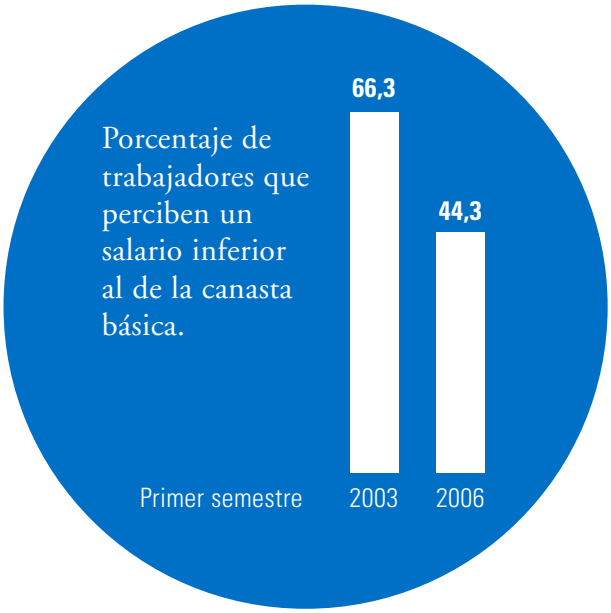
LOS ODM Y EL COMPROMISO DE TODOS

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio brindan la oportunidad para incrementar la participación de todos los sectores sociales en una agenda concreta de crecimiento sustentable y más equitativo.

En primer término es necesaria la participación activa de los gobiernos provinciales. La Argentina es un país federal y muchos de los servicios sociales se encuentran bajo la responsabilidad de los Estados provinciales. Recordemos que del presupuesto del Gasto Público Social, clasificado según nivel de gobierno, al gobierno nacional le corresponde la ejecución de alrededor de un 51% de dicho presupuesto, y el resto, en forma mayoritaria, le corresponde a las provincias. En consecuencia las metas propuestas para el país para el 2015 sólo podrán ser alcanzadas en la medida que el gobierno central sea eficiente y los Estados provinciales tengan un adecuado desempeño en materia de salud, educación, empleo, desarrollo social, etc.

La tarea que les cabe a las provincias (y también a los gobiernos municipales) es la de adaptar las metas nacionales a la realidad de cada una de las jurisdicciones que conforman nuestro país. Cuando se analizan por provincias los datos de cada uno de los indicadores son notorias las diferencias y brechas existentes entre las distintas regiones.

A través del Consejo Consultivo Nacional de Políticas Sociales se ha invitado a la participación activa de los diversos sectores no gubernamentales del país. El sector empresarial puede renovar y profundizar el com-



LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA DEBE SUSCITAR LA CONCIENTIZACIÓN POLÍTICA Y PÚBLICA ACERCA DE LOS ODM; REALIZAR UN SEGUIMIENTO SOBRE LAS ACCIONES DE LOS GOBIERNOS Y CONTRIBUIR ACTIVAMENTE EN LA EJECUCIÓN DE ESTRATEGIAS NACIONALES DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA BASADAS EN LOS ODM.

promiso ya asumido con la firma del Pacto Global en la promoción de un conjunto de valores universales que son considerados fundamentales: los derechos humanos, la construcción de ciudadanía, la mejora de las condiciones laborales y el cuidado del medio ambiente.

La sociedad civil organizada debe suscitar la concientización política y pública acerca de los ODM; realizar un seguimiento sobre las acciones de los gobiernos y contribuir activamente en la ejecución de estrategias nacionales de reducción de la pobreza basadas en los ODM.

Es necesario que la comunidad universitaria se interese en esta iniciativa de modo que, gradualmente, los ODM resulten orientadores del desarrollo de las funciones universitarias (docencia, investigación, extensión).

La Argentina y el cumplimiento de las metas previstas

Nuestro país se halla encaminado en una dinámica de signo positivo que permite visualizar el cumplimiento efectivo de las metas fijadas para el 2015.

Luego de la crisis de inicios de la presente década se ha consolidado un sostenido proceso de crecimiento económico que ha permitido el descenso sostenido de la pobreza, desde un 54% en el 2003 al 31,4% en el 2006. La meta es que ningún hogar se encuentre por debajo de la línea de indigencia hacia fines del 2015, la cual tuvo un descenso del 60% en el mismo período, pasando del 27,7% al 11,2%.

En lo que respecta a educación se ha endurecido la meta propuesta originalmente por Naciones Unidas, que se refería a garantizar la enseñanza básica universal. Debiso a las altas tasas de escolarización ya alcanzadas la Argentina se ha propuesto generar las condiciones para que todos los adolescentes puedan concluir la enseñanza media.

Un avance muy significativo se produjo en relación al ODM "Promover el trabajo decente". La meta propuesta en relación con el desempleo (a menos del 10% en el 2015) prácticamente ya se ha alcanzado desde el momento que actualmente se ubica en el 9,3%[4], considerando también como desocupados a aquellos que tienen un plan de empleo. Esto se acompaña con un incremento constante de la generación de empleo protegido en relación con el empleo no registrado. También fue muy importante la disminución del porcentaje de trabajadores que perciben un salario inferior al de la canasta básica quienes pasaron de representar al 66,3% al 44,3% del total de trabajadores entre el primer semestre de 2003 y 2006.

La igualdad y equidad de género constituyen una condición fundamental para consolidar los procesos de desarrollo y democratización. En el plano nacional se han registrado importantes avances en cuanto a la participación de la mujer, tanto en cargos de representación como de conducción políticos. Sin embargo, aún se observan significativas brechas en varios aspectos como, por ejemplo, en el acceso a: los puestos laborales, a la misma remuneración que los varones por igual trabajo y a los ámbitos de decisión.

En cuanto a las metas de salud se aceleró el proceso de descenso de la tasa de mortalidad infantil. Entre 2002 y 2005, el descenso acumulado, considerando la TMI, fue de 22,2%, cuando la Meta definida en Plan Federal de Salud al año 2007 establecía un descenso de 25% con respecto a ese año. Sobre la base de tal meta, la TMI a alcanzarse en el año 2007 sería de 12,6 por 1000 Nacidos Vivos, cuando la TMI en el año 2005 alcanzó el valor de 13,3. En cambio la tasa de mortalidad materna ha exhibido una tendencia relativamente estable en los últimos años por lo cual su reducción constituye uno de los ejes prioritarios de las políticas de salud del actual gobierno.

Por último en lo referente a medio ambiente las metas fijadas han fortalecido las políticas de Estado puestas en marcha para garantizar un desarrollo sostenible. La conservación de la biodiversidad requiere de políticas activas por parte del Estado y en este sentido el indicador de proporción de superficie total del territorio protegida para mantener la biodiversidad ha experimentado una evolución muy positiva pasando del 4,4% en 1990 a 6,8% en 2004[5].

Es mucho lo que se ha logrado hasta el momento y mucho lo que queda por realizar. La construcción de una sociedad de plena inclusión, con mayor justicia social y sustentable en el tiempo es una tarea fundamental del Estado que requiere la participación y aportes de todos los ciudadanos. ✖

◎ Luis Di Pietro Paolo es Licenciado en Filosofía (Universidad de Buenos Aires), Maestría en Ciencias Sociales (FLACSO) y Maestría en procesos de Integración regional con especialización en MERCOSUR, (CRA-Ciencias Económicas – UBA).
Desempeñó cargos como miembro de la planta permanente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Ex Director de Investigación, Estudio y Fortalecimiento de Programas Sociales en la Secretaría de Desarrollo Social. Actualmente es Coordinador del Proyecto Objetivos de Desarrollo del Milenio en el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, dependiente de la Presidencia de la Nación.

[1] Cfr. Kofi Annan, Un concepto más amplio de libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos– Naciones Unidas, 2005

[2] Kofi Annan, Un concepto más amplio de libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos– Resumen ejecutivo, Naciones Unidas, 2005, p. 2

[3] Todas las publicaciones relacionadas con los ODM están disponibles en la página WEB del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, www.politicassociales.gov.ar.

[4] Guarismo correspondiente al cuarto trimestre de 2006 según datos del INDEC.

[5] Dato proveniente del Sistema Federal de Áreas Protegidas, Administración de Parques Nacionales.

Objetivo:

Trabajo decente para todos

Lic. Enrique Deibe ©

En septiembre de 2005 ante la Asamblea Extraordinaria de las Naciones Unidas, la Argentina dio cuenta sobre la gestión de Gobierno en pos de alcanzar los **ODM planteados para el 2015**.

En esa ocasión, nuestro país presentó el ***ODM III***: ***Promover el Trabajo Decente*** planteando como metas la reducción del desempleo llevándola a una tasa inferior al 10%, incrementar la cobertura de protección social a dos terceras partes de la población y erradicar el trabajo infantil para el año 2015. De esta manera, Néstor Kirchner, se posicionó como un presidente dispuesto a comprometerse con políticas claves para el desarrollo de la región, y esencialmente, su propuesta refleja las aspiraciones de progreso de todos los argentinos de bien.

El objetivo de ***Trabajo Decente para Todos*** se enmarca en los lineamientos centrales establecidos por la **Organización Internacional del Trabajo** y asume los compromisos definidos en la **Declaración del Milenio.**

En ocasión de la presentación de los Objetivos y Metas del Milenio (ODM), el Secretario General de la ONU, Kofi Annan, recordaba que, aunque las Naciones Unidas es una organización que representa Estados, su misión fundacional es reafirmar la dignidad y el valor de la persona humana, junto con el compromiso de lograr el progreso social determinado por mejores condiciones de vida, sin miseria ni temor.

UNA CARACTERÍSTICA CENTRAL DEL ACTUAL PATRÓN DE CRECIMIENTO ECONÓMICO BASADO EN LA SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES Y APOYADO EN EL NUEVO TIPO DE CAMBIO, ES QUE REQUIERE TRABAJADORES CON DIVERSOS TIPOS DE CALIFICACIONES.

Para su concreción y sustentabilidad en el tiempo, el gobierno argentino propone un amplio debate definiendo estrategias y políticas con la mirada puesta en la realidad de cada localidad y región del país.

La profunda crisis económica social, financiera y ocupacional que sufrió la República Argentina, llevó a poner en marcha el Programa Jefes de Hogar, que aseguraba un ingreso monetario a todas las personas desocupadas con hijos menores a cargo. Dado su contexto de surgimiento – con una desocupación superior al 20% - éste ha sido el programa de protección social de mayor magnitud en nuestra historia.

Al asumir la gestión del Estado, el presidente Néstor Kirchner situó la problemática del empleo en el centro de las políticas públicas. Esto significa colocarlo en el centro del modelo de crecimiento, y constituirlo en eje de las políticas económicas y sociales.

En función de este eje estratégico, el Ministro de Trabajo, Carlos Tomada puso en marcha el **Plan Integral de Promoción del Empleo** y el **Plan Nacional de Regularización del Trabajo**, expresado bajo el lema ***Más y Mejor Trabajo***. Asimismo la mejora sustancial del salario mínimo vital y móvil y la vigencia plena de la negociación colectiva, completan una política laboral de inclusión social a partir del trabajo y la mejora paulatina de la redistribución del empleo.

Para la ejecución de la nueva política activa de empleo, fue necesario iniciar un proceso de gestión y fortalecimiento de nuevas institucionalidades. Así, se asumió el desafío de construir una **Red de Servicios Públicos de Empleo** constituida por más de 250 oficinas de empleo distribuidas en todo el país, prestando servicios de empleo al 90% de la población económicamente activa.

Concebida como una herramienta básica para avanzar en una gestión eficaz, esta Red instrumenta políticas activas de empleo dirigidas al mercado laboral con impacto social y económico. Las Oficinas de Empleo conforman una auténtica red nacional que provee a la población económicamente activa servicios efectivos, eficientes y gratuitos que contribuyan a la creciente activación de la oferta y demanda laboral en cada localidad argentina.

Las primeras **Oficinas de Empleo (OE)** de base municipal surgen a mediados de 2004 y su objetivo es generar un espacio de encuentro entre los que buscan activamente un trabajo y quienes los ofrecen. Para esto, implementa procesos de intermediación e inserción laboral y aproxima a los sectores productivos distintos instrumentos para facilitar la contratación de personas.

Además, Cuenta con un servicio de derivación a instituciones educativas o de formación para el trabajo para compatibilizar los niveles educativos y las calificaciones de los trabajadores desocupados con las demandas del mercado laboral.

De esta manera, las **OE** se convierten en herramientas básicas para articular, potenciar y comunicar a nivel local las políticas activas de empleo diseñadas y articulada por los tres niveles de gobierno.

Para que los **servicios públicos de empleo** realmente impacten en la mejora de la calidad de vida de la población, el desafío consiste en que, en el marco del actual proceso de recuperación económica, estas políticas posibiliten la inclusión de trabajadores desocupados en empleos de calidad.

Tan importante como el montaje de la Red de Servicios Públicos de Empleo, ha sido la puesta en marcha del **Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE)** de base no contributiva destinado a personas desocupadas que buscan activamente un trabajo. Por su diseño, esta política de gobierno implica superar los planes de asistencia social, avanzando hacia la implementación de **Políticas Activas de Empleo**.

Los trabajadores que opten por el **SCyE** cuentan con el compromiso de los tres niveles del estado para acompañarlo en su reinserción laboral a través de acciones tendientes a mejorar su empleabilidad, que lo orienten y, sobre todo, actúen como un nexo eficaz y confiable con empleadores que apuestan al crecimiento del país.

IGUALDAD DE POSIBILIDADES

El alto desempleo de más de una década genera dificultades para la inserción de los trabajadores desocupados más vulnerables, sin embargo, no existe ninguna evidencia que indique una imposibilidad de perforar el núcleo duro de desocupados por su baja educación, sus edades, o por carencia de experiencia laboral previa. Una característi-

EL PORTAL PÚBLICO DEL EMPLEO ES UNA BASE DE INFORMACIÓN ORGANIZADA Y ON LINE, PUESTA A DISPOSICIÓN DE LOS OPERADORES LOCALES DE LAS OFICINAS DE EMPLEO PARA EL TRABAJO ARTICULAD A NIVEL NACIONAL Y LOCAL.

ca central del actual patrón de crecimiento económico basado en la sustitución de importaciones y apoyado en el nuevo tipo de cambio, es que requiere trabajadores con diversos tipos de calificaciones[1].

Las políticas y programas orientados a la empleabilidad de las personas, abarcan también la gestión de acciones específicamente orientadas al incremento de oportunidades para los jóvenes. En esta línea, se han iniciado programas centrados tanto en la relación entre oferta y demanda de trabajo, como en el incremento de la empleabilidad de los jóvenes. Para esto, se combinan diversas herramientas orientadas a favorecer la terminalidad de la escuela primaria y secundaria; promover la formación profesional; mejorar las competencias laborales de este segmento de población; generar espacios para la planificación de carreras profesionales, y la provisión de información sobre el mercado del trabajo.

PORTAL PÚBLICO DEL EMPLEO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

TECNOLOGÍA PARA LA INCLUSIÓN

En el marco del Programa Área[2], el Gobierno argentino suscribió con Italia Lavoro la transferencia tecnológica utilizada por los servicios de empleo de la República de Italia, adaptada a las necesidades de nuestro país.

Se trata del primer **Portal Público del Empleo** en nuestro país: un instrumento estratégico que permite gestionar los requerimientos de las personas que buscan activamente empleo y de las empresas e instituciones públicas o privadas que demandan un sistema dinámico, de fácil acceso, seguro y gratuito para la búsqueda, selección e incorporación de personal.

Se trata de una base de información organizada y on line, puesta a disposición de los operadores locales de las Oficinas de Empleo para el trabajo articulad a nivel nacional y local.

La misma, constituye un asistent inteligente para la orientación e intermediación laboral, la búsqueda de empleado- res, el seguimiento de las acciones que realizan las personas en orden a aumentar su empleabilidad, así como la organización de ofertas de formación y capacitación.

La prioridad en el desarrollo de una red nacional de oficinas de empleo de base local, la transición de los programas sociales de transferencia de ingresos hacia el **Seguro de Capacitación y Empleo**, el desarrollo y fortalecimiento de la calidad de redes de formación profesional, las ofertas mejoradas de educación básica para adultos y los incentivos a empleadores y programas de apoyo a entramados productivos, son un claro ejemplo que para la actual gestión de gobierno, alcanzar los **ODM** no es un discurso políticamente correcto, sino convicciones de un estado que acompaña, apoya y desarrolla políticas destinadas a mejorar las condiciones de vida de su pueblo. ✖

◎ Enrique Deibe estudió relaciones laborales en la Universidad de Buenos Aires con un postgrado en la universidad de Bologna (Italia). En la administración pública, desempeñó cargos de Director Regional de la Provincia de Buenos Aires y como Director Nacional de Relaciones Federales. El 29 de mayo 2003 fue designado como Secretario de Empleo de la Nación (Decreto 102/03).

[1] Lic. Daniel Kotzer, Coordinador del Área Social del PNUD.

[2] Programa de apoyo a la Reactivación del Empleo en Argentina.

El uso de las ODM en la planificación racional de políticas

Daniel Kostzer ©

INTRODUCCIÓN

La planificación fue una herramienta considerada imprescindible durante tres o cuatro décadas del siglo XX. La misma acompañó el diseño y evaluación de las políticas tendientes a promover el desarrollo económico y humano hasta el quiebre paradigmático que se generó en el contexto de los programas de ajuste estructural que se implementaron primariamente en los países de elevado endeudamiento en particular, pero también en otros, que sin afrontar problemas de estrangulamiento externo, decidieron encarar políticas, planes y programas denominados "pro-mercado".

La percepción que la intervención estatal generaba distorsiones en las economías, dificultando la más eficiente y efectiva asignación de recursos, hizo que este tipo de instrumentos fuesen dejados de lado, desmantelándose las oficinas responsables de la definición de líneas estratégicas, así como de la evaluación del impacto de las intervenciones públicas ensayadas.

Los resultados, que en algunos aspectos vinculados al crecimiento global del PBI, a la productividad puntual, o a la inducción a la inversión extranjera fueron satisfactorios, dejaron de lado facetas tales como el combate a la pobreza, mejora de los indicadores de vida o la equidad. Quedó en evidencia que el simple juego de la oferta y la demanda no garantiza –y a veces dificulta- un desarrollo más equitativo de las sociedades, así como entre países.

Esto también indujo, muchas veces de manera errada, a la implementación de intervenciones públicas denominadas ***focalizadas*** que difícilmente accionaban sobre las causas de los problemas sociales, sino que se concentraban, con errados criterios de eficiencia y efectividad, sobre los signos emergentes de una problemática más amplia, sin alcanzar los objetivos, o generando recidivas en gran parte de los casos.

El compromiso asumido por la comunidad internacional, y plasmado en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, implica el reconocimiento de ciertas limitaciones del enfoque de "rebalse y goteo" que estuvo en boga durante los años 90s, fijando metas claras en relación a las diferentes dimensiones del desarrollo humano que se consideran prioritarias en una agenda global.

Los ODM no son una mera expresión de deseos generales. Constituyen un conjunto de dimensiones sectoriales que se articulan en el concepto global del Desarrollo Humano en su sentido más comprensivo e integrador. Toman las dimensiones vinculadas a la satisfacción de necesidades materiales, de la salud, educación, equidad, orden internacional y en el caso de nuestro país –que se va incorporando en otros- la dimensión del trabajo decente, como otro concepto que define la fuente de ingresos para la satisfacción de las necesidades materiales y los derechos laborales.

Pero los ODM deben ser internalizados por la gestión política, considerados como un proceso continuo e integral de la evolución de las intervenciones públicas, y superar la mera expresión de deseos, convirtiéndose en una función objetivo de las políticas.

En este sentido, los ODM, sus metas e indicadores pueden considerarse una extraordinaria herramienta de planificación, evaluación y monitoreo de las políticas orientadas a alcanzar ciertos niveles de desarrollo humano, trascendiendo el mero crecimiento económico, o inclusive, generando un crecimiento que reduzca la pobreza, justamente por contener razonables niveles de equidad.

Para ello se puede apelar y utilizar un esquema ideado para la planificación por Jan Timbregen en la época en que no se pensaba que se podía gestionar políticas sin esta herramienta.

En estas páginas analizaremos brevemente un esquema para la utilización de los ODM y sus indicadores como una herramienta para la planificación de intervenciones sociales y el modo en el cual se está avanzando hacia la localización de los mismos en el país, adecuándolos a las necesidades locales, así como evaluando el impacto que tienen las actuales políticas sociales en los mismos.

EL DISEÑO DE LA POLÍTICA ECONÓMICA RACIONAL O "PARADIGMA DE TINBERGEN"

Jan Tinbergen[1], primer premio Nobel de Economía en 1969, y uno de los pioneros en vincular herramientas matemáticas y estadísticas a la economía, en particular a la planificación de políticas, planteó una serie de pasos, que posteriormente se denominó el ***Paradigma de Tinbergen***, definiendo los componentes básicos de una política económica "racional". Esto dio lugar luego a las más sofisticadas teorías de la planificación.

De manera esquemática los cursos de acción se pueden expresar en el siguiente punteo:
I) Metas de políticas expresadas cualitativamente
II) Expresión cuantitativa de los objetivos
III) Función objetivo definida para las metas y nivel de efectividad en el alcance de las mismas
IV)Set de instrumentos disponibles para la gestión de políticas
VI)Modelo teórico de los encadenamientos y contradicciones entre instrumentos y metas

El primer paso es la definición de las ***metas de políticas*** en términos cualitativos, esto es, los objetivos de la intervención pública en sus rasgos más conceptuales.

Luego los mismos deben ser ***expresados en términos cuantitativos***, para evitar intervenciones difusas o sin definiciones claras y permitiendo que los objetivos puedan ser posteriormente medidos en términos de efectividad y eficiencia.

Ello implica el paso de la definición de una ***función objetivo*** en términos de la política, dada para las metas y el nivel de efectividad deseable o mínimo admisible para las mismas.

Posteriormente, se deben identificar los ***instrumentos de políticas*** que están a disposición de los responsables de la gestión, ya que de allí se definirá la necesidad de utilizar algunos instrumentos existentes o la necesidad de la creación de nuevos.

Todo esto requiere un marco de un modelo teórico conceptual que:
I) Defina los impactos de los instrumentos en las metas
II) Vincule las diferentes metas entre si, y
III) Vincule y evalúe los impactos contradictorios que puede haber entre los instrumentos, para evitar efectos perversos de la intervención.

El modelo teórico o marco conceptual proviene de la cosmovisión teórica o del paradigma que se tiene.

LA LOCALIZACIÓN DE LOS ODM Y LA PLANIFICACIÓN RACIONAL DE POLÍTICAS.

El esquema de la planificación racional de políticas de la sección previa amerita ser focalizado a nivel local, especialmente en países como el nuestro, donde las inequidades regionales son tan grandes, y que a partir de la transferencia de servicios como salud y educación a las jurisdicciones provinciales y municipales, marcó un escenario de polarización y heterogeneidad adicional en los indicadores sociales en general.

Sin embargo, para que los ODM sean un reflejo de las necesidades de la sociedad, al mismo tiempo que son apropiados por los diferentes actores, y con el objetivo de dotar de legitimidad política y social a las intervenciones, se deben seguir algunos pasos que trascienden el marco de lo meramente formal, y que se enumeran tentativamente a continuación:

1 Diseño y fortalecimiento de ámbitos de diálogo:

• Promoción del diálogo social y la articulación entre el estado y la sociedad civil para alertar sobre la relevancia de los ODM como función objetivo de las intervenciones sociales (definición de las metas cuantitativas de las políticas).

2 Fortalecimiento de las capacidades de diagnóstico y recolección de la información:

• Análisis de fuentes de información primarias y secundarias en el nivel local para realizar diagnósticos y definición de líneas de base.

• Desarrollo de nuevas fuentes informativas a los efectos de desarrollar una línea de base.

3 Diseño y desarrollo de ámbitos participativos para el establecimiento de las metas locales: :

• Definición de ámbitos de discusión y definición de metas cuantitativas acordadas con los sectores involucrados.

• Análisis preliminar de diagnósticos realizados.

4 Fortalecimiento de las áreas de planificación del estado:

• Diseño y fortalecimiento de ámbitos capacitados para realizar relevamientos de los instrumentos de políticas orientados a mejorar los indicadores de ODM, elaborar nuevos y presupuestar los recursos necesarios para llevar adelante las iniciativas.

• Adaptación local de las Metas del Milenio.

• Análisis de tendencias e identificación de brechas para la reformulación de políticas.

LA EXPERIENCIA DEL PNUD EN ARGENTINA

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo avanzó en Argentina en diversas direcciones. Por un lado, se actúa con el Gobierno Nacional, en el marco del Consejo Nacional de Políticas Sociales, para el seguimiento y monitoreo de los ODM, que arrancó con la adaptación de los mismos a las necesidades nacionales, inclusive con la incorporación de indicadores de trabajo decente en los mismos, lo cual es una verdadera innovación respecto a otros países tanto en la definición de metas como en la búsqueda de la equidad. Se han realizado ya dos informes (2003 y 2005) con una actualización al año 2006.

Argentina se fijó metas realmente exigentes lo cual evidencia un compromiso con el desarrollo humano, a pesar del deterioro que muchas de ellas sufrieron en la crisis. Aunque no incorporados a la planificación de las políticas concretas, o sea que no hay una estrategia puntual para cada uno de los ODM, integran el conjunto de las áreas de intervención que asumió la actual administración.

Asimismo, se avanza en la localización de los ODM en los niveles provinciales y municipales. Provincias como Mendoza, Tucumán, San Juan o La Rioja definieron metas conforme a las necesidades y aspiraciones locales, así como Rosario de Santa Fe, La Plata o Morón en el conurbano bonaerense, con un aporte central de organizaciones de la sociedad civil.

Mendoza y Tucumán realizaron verdaderos inventarios sobre la forma en las que las intervenciones públicas, nacionales o provinciales, avanzan en el mejoramiento de los indicadores de ODM, al mismo tiempo que se realizan diseños de relevamientos tendientes a mejorar la captación de la información, que por lo general tiene un sesgo hacia las grandes capitales provinciales.

En los ámbitos municipales se evidencia un firme progreso en enriquecer el enfoque tradicional con uno de "derechos humanos", donde se consideran básicamente la distribución del poder en la sociedad, desde el análisis de las capacidades básicas para interrumpir el proceso de reproducción intertemporal de la pobreza. La focalización en los principios de los derechos humanos, entendidos como responsabilidad, igualdad y no discriminación, participación y el derecho a la información constituyen los pilares

5 Fortalecimiento de los sistemas de gestión de políticas públicas:

• Identificación de áreas prioritarias dentro de cada experiencia para reestructurar intervenciones.

• Desarrollo de estrategias de intervención pública para alcanzar los objetivos, que garanticen: un pleno uso de capacidades institucionales, la sostenibilidad de las acciones, la coordinación entre las diferentes jurisdicciones y la focalización de los recursos.

6 Diseño y fortalecimiento de ámbitos participativos de evaluación y monitoreo:

• Promoción del desarrollo de ámbitos de monitoreo y evaluación del impacto de las políticas con mecanismos de participación comunitaria y de organizaciones de la sociedad civil.

Este listado no debe ser interpretado como una "lista de mercado", sino como una guía del curso a seguir para avanzar en la planificación de las políticas con legitimidad social, la implementación de los planes y programas, instrumentación de las medidas de ajuste y correctivas, así como la evaluación de las mismas.

sobre los que se asienta este enfoque como herramienta para el diseño de nuevas y más eficientes intervenciones públicas.

De a poco, superada la crisis que vivió Argentina, son más las provincias y municipios que toman conciencia de que es fundamental intervenir sobre fenómenos más estructurales de la problemática social, por lo que no cualquier tipo de intervención es el apropiado. Cada vez más se impone un enfoque de políticas, planes y programas, focalizados entre los que lo necesitan, pero con la integralidad imprescindible para promover el desarrollo humano en su concepción más amplia y comprensiva. ✖

◎ Daniel Kostzer es coordinador del área de Desarrollo Social y lucha contra la pobreza del PNUD Argentina. Por otra parte, se desempeña como profesor de Estructura Social Argentina de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA y Profesor visitante de la Universidad de Missouri en Kansas City e investigador del Center for full employment and price stability.
Fue Director de Estudios y Coordinación Macroeconómicos del Ministerio de Trabajo de la Nación y Consultor de organismos internacionales.
Realizó estudios de posgrado en Desarrollo Económico en el Institute of Social Studies de La Haya, Holanda
Tinbergen, J. 1956 Economic Policy: Theory and Design. Amsterdam, The Netherlands: North Holland Publishing Co.

Objetivos del Milenio

Pobreza y Derechos Humanos

Javier Surasky ©

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio adolecen del mismo defecto que llevó al fracaso a compromisos internacionales previos en materia de desarrollo: su carácter político, sin embargo existen algunas vías interesantes y aún no suficientemente exploradas que pueden servirles de sustento jurídico, con lo que se lograría apoyar esos ocho compromisos políticos -nueve en el caso de Argentina- en normativa jurídica internacional vinculante. En el presenta artículo buscamos asomarnos a algunas de las posibilidades que en este sentido nos ofrece pensar a los ODM desde una perspectiva basada en los derechos humanos tomando como eje de análisis el primero de ellos: la erradicación de la pobreza.

INTRODUCCIÓN

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) adolecen del mismo defecto que llevó al fracaso a compromisos internacionales previos en materia de desarrollo: su carácter político.

La falta de obligatoriedad jurídica de los mismos resulta tanto de la naturaleza de su documento de origen -una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas- como de los términos utilizados en la misma.

Sin embargo existen algunas vías interesantes y aún no suficientemente exploradas que pueden servirles de sustento jurídico, con lo que se lograría apoyar esos ocho compromisos políticos -nueve en el caso de Argentina- en normativa jurídica internacional vinculante.

En lo que sigue del trabajo vamos a asomarnos a algunas de las posibilidades que en este sentido nos ofrece pensar a los ODM desde una perspectiva basada en los derechos humanos (DDHH) tomando como eje de análisis el primero de ellos: la erradicación de la pobreza.

LA POBREZA

El concepto de pobreza desde una óptica de DDHH excede a la mera insuficiencia de recursos o ingresos para proyectarse hacia diferentes ámbitos. Adoptamos aquí la definición dada en la Declaración del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, en donde se la entiende como "una condición humana que se caracteriza por la privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales".

Esta definición puede ser complementada por la que brinda Altimir (1979:25): "La pobreza [...] es un síndrome situacional en el que se asocian el infraconsumo, la desnutrición, las precarias condiciones de vivienda, los bajos niveles educacionales, las malas condiciones sanitarias, una inserción inestable en el aparato productivo o dentro de los estratos primitivos del mismo, actitudes de desaliento y anomia, poca participación en los mecanismos de participación social, y quizás la adscripción a una escala particular de valores diferenciada en alguna manera de la del resto de la sociedad".

En consecuencia, podemos afirmar que la pobreza atenta directamente contra la libertad de quienes están sometidos a ese flagelo sometiéndolos a un entramado de relaciones que los privan de bienes -materiales, simbólicos, espirituales y de trascendencia- necesarios para el desarrollo autónomo de su identidad, produciéndose en consecuencia el quebrantamiento de DDHH reconocidos en nuestra constitución nacional desde 1994 y la inobservancia de obligaciones asumidas por el Estado ante la comunidad internacional (Gialdino, 2003).

Esto no significa desconocer el lugar que la carencia de recursos ocupa dentro del cuadro de constitución de situaciones de pobre-

za sino su consideración dentro de un grupo mayor de variables que interactúan con ella.

Llegado a este punto podría plantearse la objeción de que la pobreza así entendida no es una violación a los derechos en sí misma sino el resultado de la sumatoria de diferentes violaciones a DDHH establecidos: a una vida digna, a una vivienda digna, a la alimentación adecuada, a la participación social, igualdad ante la ley, a la libertad de expresión y el más amplio "derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar..." (Declaración Universal de Derechos Humanos).

Entendemos que no es así. La falta de reconocimiento normativo de la pobreza como violación de los DDHH no significa necesariamente que la misma no signifique en sí misma una violación de los derechos básicos.

¿Podemos acaso decir que la esclavitud no era violatoria de los DDHH hasta que no fue así reconocido por acuerdos internacionales? Que la sociedad internacional no haya podido hasta el momento expresar jurídicamente un acuerdo en este sentido no es constitutivo de una negación de la pobreza como violación de los derechos humanos, más bien es una asignatura pendiente para ésta (ver al respecto ONU, 2002).

En ese sentido se orientan las interpretaciones amplias que se han realizado del derecho a la vida tanto por el Comité de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos[1] e incluso nuestra Corte Suprema de Justicia[2].

La pobreza coarta la libertad de elegir un proyecto de vida propio en condiciones de dignidad. Es pertinente recordar que el preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos nos habla de "elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad".

Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos a afirmado que "El proyecto de vida se asocia al concepto de realización personal, que a su vez se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone. En rigor, las opciones son la expresión y garantía de la libertad. Difícilmente se podría decir que una persona es verdaderamente libre si carece de opciones para encaminar su existencia y llevarla a su natural culminación" (Caso Loayza Tamayo, Sentencia de Reparaciones, párrafo 148).

La pobreza se erige en un obstáculo para la realización de todos los derechos, haciendo potencial la subjetividad jurídica de todos aquellos a los que alcanza y los DDHH surgen entonces como una herramienta jurídica: "Los derechos humanos pueden parecer ideales remotos si su familia está pasando hambre, o si no puede protegerse o proteger a sus familiares contra enfermedades fácilmente evitables o asegurar a sus hijos una enseñanza básica. Sin embargo, es en circunstancias de crisis y extrema privación cuando los derechos humanos asumen su mayor importancia" (ONU, 2004:iii).

CONCLUSIONES

La posibilidad de vincular a los ODM con los DDHH puede ser un paso en el intento de enfrentar su mayor defecto estructural: la falta de obligatoriedad jurídica de los compromisos asumidos.

Pudimos ver que, aun cuando la pobreza no tiene reconocimiento en sí misma como violación de los DDHH, existen posibilidades que ya están siendo utilizadas por doctrina y jurisprudencia para ubicarla dentro de ese marco normativo.

En lo breve del abordaje que aquí se ha realizado de este punto pudimos mostrar que, aun partiendo de esa condición, existen posibilidades de encontrar sustentos que otorguen crecientes niveles de obligatoriedad al compromiso de luchar contra la pobreza.

Este mismo desarrollo conceptual es aplicable a cada uno de los ODM.

Samir Amin (2005:259) afirma que "el capitalismo creó todos los medios que permitirían resolver los grandes problemas de todos los pueblos a escala mundial; pero, simultáneamente, la lógica que lo gobierna imposibilitó que ese potencial se utilizara de tal manera". La vinculación entre ODM y derechos humanos marca una senda que permitiría desenmascarar dobles discursos y afianzar jurídicamente compromisos políticos en materias fundamentales.

"Asegurar que el discurso sobre los Objetivos se establezca dentro del contexto de los derechos humanos constituye la única forma de garantizar que estos se alcancen de manera más amplia y sostenible" (Shetty, 2005:8). ✖

BIBLIOGRAFÍA

Altimir, O. (1979) La dimensión de la pobreza en América Latina, Cuadernos de la CEPAL, Santiago de Chile.

Amin, S. (2005) Más allá del capitalismo senil: Por un siglo XXI no norteamericano, Paidós, Buenos Aires-México-Barcelona.

Gialdino, R. (2003) "La pobreza extrema como violación del derecho de toda persona a la vida y a no ser sometida a tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes, entre otros derechos humanos, en Jurisprudencia Argentina, 2 de febrero de 2003, Buenos Aires.

ONU (2002) Pobreza y Derechos Humanos. Programa de trabajo del Grupo ad hoc para la realización del estudio tendiente a contribuir a las bases de una declaración internacional sobre los derechos humanos y la extrema pobreza (E/CN.4/Sub.2/2002/15), 25 de junio de 2002.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2003) Informe de Desarrollo Humano. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio: un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza, Mundiprensa, Madrid.

ONU (2004) Los derechos humanos y la reducción de la pobreza: Un marco conceptual. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra.

Shetty, S. (2005) "Declaración y Objetivos de Desarrollo del Milenio: Oportunidades para los derechos humanos" en Revista Sur, Año 2, nº 2. Versión digital en http://www.surjournal.org.

© El autor es abogado (UNLP, Argentina) y Magíster en Cooperación Internacional al Desarrollo y Acción Humanitaria (UNIARA, España). Profesor de Derecho Internacional Público (UNLP), se desempeña como coordinador del Centro de Estudios sobre los ODM del Instituto de Relaciones Internacionales de dicha Universidad.

[1] Ver en particular los asuntos Loayza Tamayo, sentencia sobre Reparaciones (Sent. del 27-11-1998, Serie C N° 42, párr. 148, y Villagrán Morales, votos concurrentes de los jueces Cançado Trindade y Abreu Burelli.

[2] Suprema Corte de Justicia de la Nación, casos "Campodónico de Beviaqua c. Ministerio de Salud y Acción Social", sentencia del 24 de octubre de 2000 y Monteserin c. Ministerio de Salud y Acción Social, sentencia del 16 de octubre de 2001.

Reseña de la publicación

"Contribución de las empresas a los Objetivos del Milenio en América Latina" [1]

Lic. Patricia Divinsky ◎

En el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y para poder cuantificar los progresos respecto a los mismos, se plantearon diferentes metas a alcanzar hasta el año 2015. teniendo en cuenta este desafío, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la consultora española IKEI Research & Consultancy conjuntamente con FUNDES, llevaron a cabo un trabajo de investigación denominado "Contribución de las empresas a los Objetivos del Milenio en América Latina", que busca analizar situaciones concretas en las que se está contribuyendo a dichos objetivos en el ámbito empresarial. Esta reseña intentará dar cuenta de los principales ejes analizados en la publicación.

El objetivo planteado, tal como se menciona en el Informe publicado en octubre de 2006, fue "analizar la contribución que los grupos empresariales responsables están realizando para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Latinoamérica".

Para ello se seleccionaron cuatro clusters empresariales en la región:

País	Localización	Cluster	Cantidad de empresas
Argentina	Campana	Industrial –metalmecánico y petroquímico	120
Brasil	Vale do Rio dos Sinos y Vale do Paranhana, Encosta da Serra	Calzado	2.355
Chile	Antofagasta	Minero	15.000 y 10 yacimientos
El Salvador	San Salvador, La Libertad, La Paz	Confección textil	192

Fuente: Elaboración propia según datos del trabajo de investigación analizado.

Además de haber analizado de manera exhaustiva los cuatro clusters, dentro de cada uno se seleccionó una empresa específica, teniendo en cuenta la importante actividad que realizan en lo que a la consecución de los ODM se refiere, y la influencia que tienen para su entorno[2]. En Campana, Argentina, se seleccionó la empresa TenarisSiderca; en Vale do Rio dos Sinos y Vale do Paranahana/Encosta de Serra, Brasil, se trabajó con la empresa Gring S.A.; en Antofagasta, Chile con la empresa Minera Escondida Ltda.; y, en El Salvador, la empresa elegida fue Industrias Orion y Sewing.

La investigación destaca que la influyente capacidad de desarrollo de los clusters en sus comunidades implica, a su vez, una gran responsabilidad, ya que se convierten en un actor fundamental en el camino hacia el logro de las Metas del Milenio. Es por ello, que las acciones sociales que llevan adelante deben ser pertinentes en relación a las prioridades locales, es decir, deben tener en cuenta las necesidades sentidas de cada población. Esto implica la identificación de estas necesidades, una planificación para un desarrollo efectivo de la propuesta y un fortalecimiento del capital humano, que de lugar a la sostenibilidad de las iniciativas.

Por otro lado, para lograr lo propuesto es fundamental la alianza y articulación entre el sector público, el privado y las organizaciones de la sociedad civil, aunando esfuerzos para mejorar la condición de vida de la población. Pero, tal como los autores del trabajo resaltan, el sector privado no puede ser el motor principal para el alcance de los ODM, sino que es imprescindible la intervención del Estado en esta materia; las acciones del primero no pueden nunca sustituir las del segundo, aunque son sumamente relevantes para alcanzar aquello que se plantea, teniendo en cuenta que el accionar privado genera impactos tanto económicos, como sociales y medioambientales, en la región de influencia y, que el Estado muchas veces carece de las capacidades y recursos necesarios. En este marco, cabe mencionar que en todos los clusters analizados se observa una relación entre las empresas que los componen y el sector público. En el caso de Campana (Argentina), se ha elaborado un Plan Estratégico, de carácter formal y se ha constituido la Agencia de Desarrollo de la Localidad; en Vale do Rio dos Sinos y Vale do Paranhana, Encosta da Serra (Brasil) se han llevado a cabo iniciativas conjuntas, como ser ferias nacionales y se ha consolidado un acuerdo para la promoción de la exportación; en Antofagasta (Chile), se puso en marcha el "Programa Territorio Integrado Cluster Minero – Región Antofagasta" y, en El Salvador el cluster ha trabajado junto al Ministerio de Trabajo y Previsión Social para la formulación, ejecución y supervisión de políticas laborales y de empleo, seguridad social y formación profesional, y se ha elaborado un Programa Nacional de Competitividad.

El trabajo destaca que tanto los cluster como sus empresas, no poseen conocimiento respecto a los ODM y otras iniciativas sociales que se están llevando adelante. Su accionar respecto a los mismos está más bien relacionado con las prácticas socialmente responsables que realizan; "las actividades desarrolladas por los clusters y las empresas no se proponen explícitamente la consecución de las metas y ODM, sino que son realizadas con el objeto de mejorar la situación socioeconómica existente en la región".

Sin embargo, a pesar de este desconocimiento, los clusters analizados llevan adelante diversas actividades que inciden positivamente y contribuyen a la consecución de los ODM, como ser aquellas dirigidas a:

FAVORECER LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA Y EL HAMBRE QUE SE ENGLOBA EN TRES TIPOLOGÍAS:
- Iniciativas de asistencia alimentaria
- Iniciativas de inclusión económica y social de grupos desfavorecidos
- Otras actividades dirigidas a combatir la pobreza y exclusión

MEJORAR EL ACCESO Y LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN QUE INCLUYE CINCO EJES:
- Provisión de utilería escolar directa a los alumnos
- Actividades de apoyo económico a estudiantes locales
- Apoyo a la formación y capacitación dual de los estudiantes
- Iniciativas para mejorar las infraestructuras/materiales educativos disponibles en la comunidad
- Otras iniciativas destinadas a mejorar la educación

PROMOVER LA IGUALDAD DE GÉNERO QUE ABARCA TRES TIPOS:
- Actividades destinadas a facilitar específicamente oportunidades de autoempleo para mujeres/jefas de hogar
- Actividades destinadas a prevenir la violencia de género contra las mujeres
- Políticas internas de igualdad de género dentro de las empresas.

FOMENTAR Y MEJORAR LA SALUD Y EL BIENESTAR QUE COMPRENDE TRES TIPOLOGÍAS:
- Actividades dirigidas específicamente a los propios trabajadores de los clusters
- Actividades destinadas a mejorar la infraestructura/servicios de salud existentes en las comunidades
- Otras actividades ligadas con la mejora de la salud.

GARANTIZAR LA SOSTENIBILIDAD Y EL MEDIO AMBIENTE QUE SE DIVIDE EN TRES TIPOS:
- Constitución de partenariados para la mejora de la sostenibilidad y el medio ambiente
- El desarrollo de actividades para minimizar los impactos medioambientales derivados de las operaciones productivas.
- Otras actividades

FOMENTAR LA COMPETITIVIDAD/DESARROLLO ECONÓMICO QUE SE ENMARCA EN DOS TIPOLOGÍAS:
- Actividades dirigidas a fomentar el desarrollo económico y social de las áreas de influencia del cluster
- Actividades encaminadas al fortalecimiento del propio cluster.

Si bien la investigación plantea correlación en la consecución de estos objetivos también subraya algunas dificultades, por ejemplo: la falta de escolarización completa, generándose altas tasas de abandono escolar; la inserción de la mujer en el mundo laboral y político; la violencia doméstica; y, con respecto a la erradicación de la pobreza y al ámbito de la salud y la sanidad, también hay altibajos por superar. Paralelamente, cabe destacar que en las regiones de influencia de los clusters estudiados se presenta una situación más favorable que en las respectivas medias nacionales. En este contexto, se resalta la necesidad de generar una mayor difusión de los objetivos del milenio, a fin de sensibilizar las actividades de las empresas comprometidas, pasando de ser "socialmente responsables" a convertirse en actores activos y concientes en consecución de las metas a alcanzar.

Encontrándonos en la mitad del tiempo estipulado para alcanzar los objetivos propuestos, este trabajo nos presenta un estado de situación del sector en algunos países de América Latina. A partir de un análisis exhaustivo del accionar de cuatro clusters empresariales nos hace reflexionar sobre la importancia de llegar a un crecimiento económico sostenido en el tiempo con presencia responsables del Estado.

La investigación analizada constituye una importante contribución respecto a cómo se avanza hacia el logro de los Objetivos del Milenio, demostrando que es fundamental la participación de los distintos actores en este desafío y que alcanzar las metas, implica un compromiso compartido y articulado de todos los sectores que componen la sociedad. ✖

◎ Patricia Divinsky es Licenciada en Sociología y Especialista en Políticas Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Se ha desempeñado como investigadora en diversos proyectos del Instituto Gino Germani y desde el año 2004 trabaja en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. A partir del año 2006 es colaboradora de la Asociación Civil Observatorio Social y de la Asociación Argentina de Políticas Sociales.

[1] Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la consultora española IKEI Research & Consultancy y FUNDES, *Contribución de las empresas a los Objetivos del Milenio en Latinoamérica*, Octubre 2006.

[2] Respecto del diseño metodológico del trabajo es de destacar que los autores han utilizado: **Fuente de datos:** secundaria, a partir de documentos ya existentes –estudios o informes sobre los clusters a estudio, memorias tanto de empresas significativas como de los propios clusters empresariales- y, primaria, realizando entrevistas en profundidad con personalidades e informantes claves de los clusters analizados y encuestas en El Salvador.
Enfoque metodológico: triangulación de métodos, utilizando el enfoque cuantitativo, a partir del análisis de indicadores socio-económicos relacionados con los ODM y el enfoque cualitativo, que permite analizar la contribución a los ODM de las actividades realizadas por los clusters empresariales.
Alcance: descriptivo, dado que el objetivo está ligado a conocer cómo las empresas contribuyen a la mejora de los estándares sociales, así como efectuar recomendaciones para alinear las operaciones empresariales con los ODM.