

## **EQUIDAD v. INEQUIDAD: LA DECLARACIÓN DEL MILENIO DE LAS NACIONES UNIDAS Y PROGRESOS EN LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.**

M<sup>a</sup> ÁNGELES CANO LINARES

Prof. Derecho Internacional Público y RR.II. Universidad Rey Juan Carlos.

“No tendremos desarrollo sin seguridad, no tendremos seguridad sin desarrollo y no tendremos ninguna de las dos cosas si no se respetan los derechos humanos. A menos que se promuevan todas esas causas, ninguna de ellas podrá triunfar”. Informe de Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas, marzo de 2005, “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos”.

Sumario: 1. La Declaración del Milenio de la Asamblea General de las Naciones Unidas. 2. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio. 2.1 Algunas cuestiones básicas. 2.2. Naturaleza jurídica. 2.3. La aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio: la Guía General. 3 La evaluación de 2005: Informe final de la Cumbre Mundial. 3.1 Primer examen general del grado de consecución de los ODM. 3.2. Primer examen de logro de consecución de los ODM en América Latina y el Caribe. 4. Estrategias necesarias para lograr los ODM en América Latina y el papel de la Asociación Estratégica bierregional América Latina y el Caribe- Unión Europea. 5. Reflexiones.

### **1. La Declaración del Milenio de la Asamblea General de las Naciones Unidas.**

Determinadas fechas permiten y facilitan la reflexión acerca del transcurso del tiempo y de los logros o fracasos del periodo inmediatamente anterior. Así ocurrió con los Estados y con la Organización de las Naciones Unidas (ONU) con la llegada del siglo XXI. Sin duda, como afirmara el Secretario General de Las Naciones Unidas, la Organización se encontraba en una encrucijada en el camino que debía superar al igual que a lo largo de los años había sorteado todo tipo de dificultades<sup>1</sup>.

Así, el nuevo milenio propició la reflexión general en torno a temas esenciales tales como la paz, la seguridad y el desarme, los derechos humanos, la democracia el buen gobierno y el fortalecimiento de las Naciones Unidas. Esta reflexión quedó

---

<sup>1</sup> Informe del Milenio del Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, “Nosotros los pueblos...La función de las Naciones Unidas en el siglo XXI” en el que se señalaba la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI y se proponían diferentes objetivos para cumplir con ella. 2000.

recogida en la Declaración del Milenio<sup>2</sup>, que se ha convertido en la nueva carta de navegación del sistema de las Naciones Unidas.

Algunos de los aspectos más sobresalientes de la Declaración del Milenio en relación con el presente trabajo son que los Estados reconocieran como fundamentales la libertad para vivir sin miseria y la libertad para vivir sin temor; la necesidad de todos los seres humanos a ser tratados con dignidad y respeto y, el hecho de que para ponerlas en práctica, los Estados solicitaron al Secretario General que estableciera mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas.

En la Declaración, la equidad se constituye como objeto de atención prioritaria, al reconocerse explícitamente las asimetrías existentes entre Estados y entre personas. Se reconoce que, si bien dichas libertades son fundamentales, no resultan suficientes. Todos los seres humanos tienen derecho a ser tratados con dignidad y respeto.

La cuestión esencial es encontrar los procedimientos y los medios para alcanzar esas premisas fundamentales o, en todo caso, una aproximación a las mismas. Para ello, en septiembre de 2000, representantes de 189 Estados se reunieron en la Asamblea General de las Naciones Unidas con la intención de revitalizar la cooperación internacional en favor de los países menos desarrollados.

Con ese fin se identificaron y formularon una serie de objetivos, 8 en total aunque pueden quedar reducidos a 7 objetivos concretos, cuantificables y a una condición necesaria, imprescindible para alcanzar los anteriores: el fomentar una asociación mundial para el desarrollo al resultar imprescindible revitalizar la cooperación internacional para hacerla más eficaz, vinculando países desarrollados y en desarrollo<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Resolución de la Asamblea General, A/RES/55/2, de 13 de septiembre de 2000. El documento de base para la reflexión de los representantes de los Estados fue el informe del Milenio del Secretario General de ONU.

<sup>3</sup> En este sentido, el octavo Objetivo combina las responsabilidades de los países en desarrollo con las de los países desarrollados, sobre la base de una alianza mundial respaldada en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo celebrada en Monterrey, México, en 2002 y reafirmada en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo en agosto de 2002.

Constituyen los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM), como parte de la más amplia y ambiciosa Declaración del Milenio, que no solo prometió erradicar la pobreza extrema sino lograr un mundo más justo y seguro<sup>4</sup>.

Los objetivos fueron establecidos con la mayor claridad posible pero no representan por sí mismos un programa de desarrollo completo.

Se acordaron, asimismo, metas cuantificadas, en las que se indica el nivel que debían alcanzar en 2015 las principales variables económicas y sociales que reflejan los objetivos aprobados. También se convino en examinar periódicamente los adelantos logrados, tratando de evitar así que todo el impulso inicial se desvaneciera con el paso del tiempo. Un primer examen quinquenal se realizó en 2005<sup>5</sup>.

En los siguientes apartados, se señalarán los ODM, así como las metas y los indicadores establecidos para cada ellos, se abordarán algunos aspectos relativos a su naturaleza jurídica para pasar a hacer un breve examen de los logros alcanzados en 2005, muy especialmente en los países de América Latina y el Caribe (ALC) para terminar con algunas reflexiones centradas en las relaciones en esta materia entre la Unión Europea (UE) y los países ALC.

## **2. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio.**

### **2.1. Algunas cuestiones básicas.**

Los ocho objetivos de desarrollo del Milenio son, por tanto, el resultado del consenso entre los Estados y las principales instituciones de desarrollo para organizar el esfuerzo hacia los más necesitados en forma de resultados alcanzables en el año 2015.

---

<sup>4</sup> Los datos son escalofriantes: Casi la mitad de la población mundial tiene que subsistir con menos de 2 dólares al día. Unos 1.200 millones de personas (500 millones en el Asia meridional y 300 millones en África) disponen de menos de 1 dólar diario. La persistencia de la disparidad entre los ingresos durante el último decenio resulta también preocupante. A nivel mundial, los 1.000 millones de personas que viven en países desarrollados perciben el 60% de la renta mundial, mientras que los 3.500 millones de habitantes de los países de bajos ingresos perciben menos del 20%.

<sup>5</sup> En esa ocasión, el Secretario General presentó el informe, “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad, y derechos humanos”, A/59/2005.

De hecho, se basan directamente en las actividades y metas incluidas en la Declaración del Milenio y suponen consolidar buena parte de los importantes compromisos asumidos en las diferentes Cumbres y Conferencias de las Naciones Unidas que tuvieron lugar en la última década del siglo pasado<sup>6</sup>.

Reconocen explícitamente la interdependencia entre crecimiento, reducción de la pobreza y desarrollo sostenible; éste, a su vez, es base de la gobernabilidad democrática, el estado de derecho, el respeto de los derechos humanos, la paz y la seguridad.

Sin embargo, prácticamente ninguno de los objetivos establecidos en la Declaración del Milenio constituyó una novedad sino que derivaban de los resultados alcanzados en diferentes conferencias mundiales y del conjunto de normas internacionales cristalizadas desde el nacimiento de las Naciones Unidas.

El problema a afrontar no es por tanto de identificación de problemas ni de diseño de políticas. Todos los estudios técnicos demuestran que tales objetivos son alcanzables. Un único factor es la condición sine qua non para alcanzarlos: la voluntad política de cumplir los compromisos contraídos y aplicar las estrategias ya formuladas.

Los ocho Objetivos se desdoblaron en 18 metas cuantificables y susceptibles de supervisión en función de 48 diferentes indicadores. Los Objetivos fueron formulados en el siguiente orden:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre<sup>7</sup>;
2. Lograr la enseñanza primaria universal<sup>8</sup>;
3. Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer<sup>9</sup>;

---

<sup>6</sup> Entre las que cabe destacar, entre otras, la Cumbre Mundial en favor de la Infancia (1990), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), Conferencia Mundial sobre la población y el desarrollo (1994), la 4ª Conferencia mundial sobre la mujer (1995); la cumbre mundial sobre Desarrollo Social (1995) o la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (1996).

<sup>7</sup> 43 países, cuya población representa el 60% de la población mundial, ya han alcanzado o están bien encaminados para alcanzar el objetivo de reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre para el año 2015.

<sup>8</sup> Ciento trece millones de niños no van a la escuela, pero el objetivo es alcanzable; por ejemplo, se prevé que el 95% de los niños de la India asistirán a la escuela en 2005.

4. Reducir la mortalidad infantil<sup>10</sup>;
5. Mejorar la salud materna<sup>11</sup>;
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades<sup>12</sup>;
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente<sup>13</sup>;
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo<sup>14</sup>.

## 2.2. Naturaleza jurídica.

Parece razonable cuestionarse acerca de si la formulación de estos Objetivos ha presentado algo novedoso en relación con la normativa internacional en vigor.

Por un lado, debe recordarse que forman parte de la ya mencionada Declaración del Milenio, formulada en una Resolución de la Asamblea General. Por ello, sin cuestionar la naturaleza jurídica de éstas que comporta la producción de determinados efectos jurídicos, no puede afirmarse que sus disposiciones sean directamente aplicables<sup>15</sup>.

Partiendo de este presupuesto, surge un segundo interrogante respecto a si los ODM aportan algo en relación con los tratados internacionales de derechos humanos

---

<sup>9</sup> Dos tercios de los analfabetos del mundo son mujeres y el 80% de los refugiados son mujeres y niños. Desde la Cumbre sobre el microcrédito, celebrada en 1997, se han hecho progresos en la tarea de beneficiar y potenciar un número cada vez mayor de mujeres pobres (19 millones en 2000 solamente).

<sup>10</sup> Cada año mueren 11 millones de niños pequeños, pero este número representa una disminución con respecto a los 15 millones de 1980.

<sup>11</sup> En el mundo en desarrollo, el riesgo de que la madre muera en el parto es uno por 48. Pero ahora casi todos los países tienen programas de maternidad segura y están listos para hacer progresos.

<sup>12</sup> Las enfermedades mortales han destruido una generación de logros del desarrollo. Países como el Brasil, el Senegal, Tailandia y Uganda han demostrado que podemos detener la propagación del VIH.

<sup>13</sup> Más de 1.000 millones de personas aún no tienen agua potable; sin embargo, en el decenio de 1990, casi 1.000 millones de personas ganaron acceso al agua potable y otras tantas al saneamiento.

<sup>14</sup> Demasiados países en desarrollo gastan más en el servicio de la deuda que en servicios sociales. Sin embargo, con la nueva asistencia prometida en la primera mitad de 2002 solamente, se llegará a 12.000 millones de dólares adicionales por año en 2006.

<sup>15</sup> En cuanto a los efectos y al valor jurídico de las resoluciones de la Asamblea General, vid. M. VIRALLY, "La valeur juridique des recommandations des organisations internationales", en *Le droit international en devenir. Essais écrits au fil des ans*, Presses Universitaires de France, Paris, 1990, pp. 241-270.

previamente aprobados, si representan un plus respecto a los derechos universalmente reconocidos.

En mi opinión, la respuesta ha de ser afirmativa. En el caso de los ODM, no se formulan directamente los derechos pues ya están previamente formulados en diferentes normas internacionales preexistentes. En cambio, se ha establecido su protección en términos de objetivos a alcanzar en plazos concretos.

Con los ODM se puede considerar superada la etapa inicial e imprescindible de formulación de derechos pues los ODM se establecen respecto de derechos ya reconocidos en otros instrumentos convencionales. Los ODM comportan, como su propio nombre indica, objetivos en plazos determinados. Se sitúan en la fase de aplicación y consecución de los derechos, un paso posterior a su formulación. Además, tales metas se han fijado en términos de resultados a alcanzar. Por lo tanto se han formulado en términos de obligaciones de resultado y no de simple comportamiento, superando el prototipo de obligaciones de mera due diligence tan propio del sector de protección internacional de los derechos humanos<sup>16</sup>.

Al respecto, debe recordarse, por ejemplo, que la Declaración Universal de Derechos tampoco es un trato internacional mientras que sí lo son los dos Pactos de Naciones Unidas sobre derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales al igual que la Convención Interamericana sobre derechos humanos<sup>17</sup>, que recogen, con carácter universal o regional americano, algunos de los derechos a los que están inexorablemente vinculados los ODM.

Así, por ejemplo, en ellos se establece el principio de no discriminación por razón de sexo<sup>18</sup>, el derecho a la vida<sup>19</sup>, el derecho a la salvaguarda física, a la

---

<sup>16</sup> R. PISILLO MAZZESCHI, “La responsabilité de l’État pour les violations des obligations positives relatives aux droits de l’homme”, *Curso de Derecho internacional público, Academia de Derecho Internacional de La Haya 2006*, pendiente de publicación (participación con ayuda de SEJ2005-06262).

<sup>17</sup> Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos de 16 de diciembre de 1966 y Pacto de San José, de 22 de noviembre de 1969.

<sup>18</sup> Artículos 2 y 26 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y arts. 1 y 24 de la Convención interamericana.

<sup>19</sup> Arts. 6 y 4 respectivamente.

educación<sup>20</sup> o se establece la obligación general de todos los Estados parte de contribuir al desarrollo<sup>21</sup>.

Erradicar la pobreza extrema y el hambre, lograr la educación, promover la igualdad de género, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud maternal, combatir el sida, la pobreza y la enfermedad son solo especificaciones de ese deber general de los Estados, de esa obligación asumida por toda la comunidad internacional<sup>22</sup>.

Otro aspecto importante, vinculado con el anterior, es tener en cuenta que existen dos importantes argumentos para que en el año 2000 los Estados establecieran plazos de reducción de la pobreza. La primera es que hasta ese momento, al menos, había fracasado el propósito originario de la Organización y que una buena parte de los habitantes de la tierra no dispone de lo mínimo para subsistir. Este argumento negativo converge con el segundo, de carácter positivo. Si se establecieron resultados a alcanzar con plazos es porque los Estados se sabían capaces de alcanzarlos siempre y cuando hubiera suficiente voluntad política. Resulta esencial en un tiempo en que se pueden cumplir las promesas realizadas si se movilizan la voluntad y los recursos necesarios saber que prácticamente todos los países cuentan con los medios necesarios para alcanzar el compromiso expresado en los ODM.

Además, los ocho ODM representan la alianza entre los países desarrollados y los países en desarrollo para “crear en los planos nacional y mundial un entorno propicio al desarrollo y a la eliminación de la pobreza”<sup>23</sup>.

“Reflexionemos sobre el costo de dejar pasar esta oportunidad: se perderán millones de vidas humanas que podrían haberse salvado, se negarán muchas libertades que podrían haberse conseguido, y viviremos en un mundo más peligroso e inestable”<sup>24</sup>.

---

<sup>20</sup> Artículos 11.1 y 2, 122, 13 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<sup>21</sup> Art. 26 de la parte II de la Convención interamericana.

<sup>22</sup> En la misma CNU, propósito 1.3 “realizar la cooperación internacional” y Capítulo IX dedicado a la cooperación internacional económica y social, artículo 55.

<sup>23</sup> Párr. 12 de A/RES/55/2 de la Asamblea General.

<sup>24</sup> Informe 2005, Objetivos de Desarrollo de las Naciones Unidas, Secretario General.

### **2.3. La aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio: la Guía General.**

La finalidad de facilitar la acción y su supervisión llevó al establecimiento de unas metas numéricas claras y estables, algo que comenzó a realizarse casi de inmediato. Así, en el año 2001, como seguimiento a la Cumbre del Milenio, el Secretario General de las Naciones Unidas presentó la Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio. Esta guía constituye una revisión integrada y comprensiva de la situación e identifica potenciales estrategias de acción diseñadas para lograr los objetivos y compromisos de la Declaración del Milenio<sup>25</sup>.

La Guía hace frente a cada uno de los objetivos y compromisos señalados en la Declaración, sugiere pasos a seguir y comparte información sobre “mejores prácticas”. Desde entonces, se ha hecho un seguimiento a la guía del Secretario General con informes anuales.

En el 2002, se publicó un informe que trató sobre el progreso realizado en la prevención de los conflictos armados y en el tratamiento y prevención de las enfermedades, incluido el VIH/SIDA, el paludismo y la tuberculosis. En cambio, en 2003, el énfasis fue puesto en estrategias para el desarrollo y en estrategias para el desarrollo sostenible. El informe de 2004 se centró en cómo cerrar la brecha digital y en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional.

Por otro lado, estos informes anuales son completados con informes quinquenales que dan cuenta del progreso hacia el cumplimiento de los ODM. Hasta el momento, solo se ha presentado el primero, correspondiente a 2005, centrado en el progreso alcanzado en los cinco años precedentes. El informe revisa la implementación de las decisiones acordadas en las cumbres internacionales y en las sesiones especiales sobre los países menos desarrollados, el progreso en la detención y control del VIH/SIDA como también el progreso alcanzado en el financiamiento para el desarrollo y para el desarrollo sostenible.

---

<sup>25</sup> Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio, informe del Secretario General, A/56/326, de 6 de septiembre de 2001.

### **3. La evaluación de 2005: Informe final de la Cumbre Mundial.**

#### **3.1. Primer examen general del grado de consecución de los ODM.**

Del primer examen general acerca de los logros alcanzados en la progresiva consecución de los ODM se obtiene una conclusión general. Si la equidad constituyó el objeto de atención prioritario de la Declaración del Milenio, su antónimo, la inequidad es precisamente la que impide el progreso hacia la consecución de los objetivos, si bien cabe señalar ciertos progresos.

En relación con el primer objetivo<sup>26</sup>, cabe destacar que frente al progreso de la reducción de las tasas mundiales de pobreza, principalmente en Asia, se produce paralelamente el aumento de la pobreza extrema en África subsahariana.

El objetivo 2, lograr la educación primaria universal, permite un mayor optimismo por cuanto cinco regiones en desarrollo se están acercando a una tasa de matriculación del 100%. En contrapartida, de nuevo en África subsahariana, menos de las dos terceras partes de los niños están matriculados en escuelas primarias mientras que también queda todavía mucho por hacer en regiones como Asia meridional y Oceanía. A ello debe añadirse que no basta con el incremento de la matriculación sino que ésta debe ir acompañada de la disminución del abandono y de la calidad de la enseñanza.

En cuanto a la promoción de la igualdad de género y la mejor posición de la mujer cabe señalar una ligera mejora en algunos aspectos: la tasa de matriculación en la educación primaria del mundo en desarrollo, lo que constituye un primer paso para reducir las desigualdades existentes desde hace mucho tiempo entre mujeres y hombres. Por el contrario, las diferencias salariales persisten y, aunque se están logrando progresos, las mujeres siguen sin estar representadas de forma equitativa en los órganos de gobierno<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Erradicar la pobreza extrema y el hambre.

<sup>27</sup> Así, por ejemplo, tan sólo el 16% de los escaños de los parlamentos del mundo está ocupado por mujeres.

Por otro lado, aunque se está reduciendo la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años se está reduciendo, el ritmo es insuficiente ya que la mayoría de las 30.000 muertes infantiles diarias podría ser evitada. Algo similar ocurre respecto a la salud materna, ya que podrían eliminarse las condiciones que llevan a muerte lesiones o discapacidades por embarazo/parto.

Por el contrario, no es posible curar el VIH aunque sí existen tratamientos que prolongan la vía aunque no están al alcance de todos. Las tareas de prevención no han conseguido impedir, en determinadas regiones, la rápida propagación. Por su parte, el paludismo y la tuberculosis, juntos causan la muerte anual de casi tantas personas como el SIDA, además de ocasionar graves pérdidas a las economías nacionales.

No cabe optimismo respecto al séptimo objetivo. Aunque la mayoría de los países se comprometió a cumplir los principios del desarrollo sostenible, ello no se ha traducido en reducción de pérdida de los recursos naturales<sup>28</sup>. Alcanzar este objetivo exige sin duda una cooperación internacional suficiente para atender a los menos favorecidos cuya subsistencia cotidiana depende directamente de los recursos naturales próximos. Finalmente, es cierto que se ha aliviado la deuda externa y ha aumentado la ayuda pero siguen sin haber una mayor apertura de los intercambios ni se ha acelerado la transferencia de tecnología.

### **3.2. Primer examen del grado de consecución de los ODM: América Latina y el Caribe.**

La primera conclusión del examen del grado de consecución de los ODM en América Latina no es positiva. Es la región del mundo con más desigualdades. Persisten altos niveles de desigualdad en la distribución del ingreso y enormes inequidades relacionadas con lugar de residencia, origen étnico y género<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> No obstante ha aumentado el acceso al agua potable aunque persisten las deficiencias en formas básicas de saneamiento.

<sup>29</sup> Todos los datos manejados al respecto proceden del Informe presentado por el Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), José Luis Machinea, "Objetivos de

Aunque avanza correctamente para alcanzar algunas de las metas, en ella la pobreza ha disminuido más lentamente que en otras regiones. Ciertos éxitos parciales no deben comportar el olvido del eje central de la Declaración del Milenio, la equidad. Toda valoración ha de ser negativa en tanto la inequidad siga siendo la característica principal de la región.

Los ámbitos en los que los progresos han sido más insuficientes son: la reducción de la pobreza extrema<sup>30</sup>, la disminución de la mortalidad materna, la educación primaria universal, la cobertura de saneamiento y la sostenibilidad del medio ambiente mientras que como aspectos positivos cabe señalar que ALC como región está adecuadamente encaminada para alcanzar algunos de los objetivos, al menos, cumplir algunos de los indicadores establecidos: reducción del hambre y malnutrición, disminución de la mortalidad infantil, incremento del acceso al agua potable, mejoras en la equidad de género en la educación.

Sin duda, el crecimiento económico es necesario para la región pero, dados los niveles extremos de desigualdad, éste ha de ser muy elevado por cuanto "al mismo nivel de crecimiento, la pobreza disminuye mucho más lentamente en países con grandes inequidades. Una mejora de sólo un 10% en el coeficiente de Gini significaría que la necesidad de crecimiento sería considerablemente menor"<sup>31</sup>.

Para el estudio del progreso alcanzado, la región fue dividida en cinco grupos de países en función del desarrollo humano.

Así, algunos Estados, como Brasil, Costa Rica, México, Panamá y Uruguay lograrán el Objetivo de reducir la pobreza extrema a la mitad, mientras que Chile ya lo alcanzó. No ocurre lo mismo con el resto de países.

---

Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe", elaborado por diferentes organismos de Naciones Unidas y coordinado por CEPAL.

<sup>30</sup> Según el mencionado informe, la tasa de pobreza extrema en la región bajó de 22,5% en 1990 a 18,6% en 2004. Sin embargo, el número de personas que viven con menos de un dólar por día es de 96 millones, lo que representa un aumento de 3 millones en ese mismo período. La pobreza afecta al 43% de la población, de la cual el 19% se encuentra en situación de pobreza extrema. La lenta creación de empleo incide muy negativamente en la consecución de ciertas metas.

<sup>31</sup> J.L.MACHINEA (CEPAL).

Por otro lado, en ALC han disminuido significativamente las tasas de mortalidad infantil mientras que la mortalidad materna se ha estancado.

En relación al hambre, la región está en vías de lograr el objetivo de reducir a la mitad la proporción de la población que consume muy pocas calorías al día; 15 de 24 países también se están acercando a la meta de reducir la proporción de niños con bajo peso corporal pero no en los países más pobres de la región.

En cuanto a la educación primaria, las tasas de matrícula aumentaron en más de 93%, con países como Brasil y México con los mayores avances. Sin embargo, si continúa la tasa actual de abandono escolar, el 6% de los niños de la región no habrán terminado la escuela primaria en 2015, con lo cual no se habrá alcanzado el Objetivo del Milenio de la educación primaria universal.

En relación con la igualdad de género en la educación, ALC pueden ser equiparadas a otras regiones en desarrollo. Sólo Bolivia, Guatemala y Perú no lograron la paridad de género en las escuelas, y en algunos países hay mayor número de mujeres que de hombres que finalizan los estudios primarios, secundarios y superiores. Sin embargo, la mano de obra femenina de la región gana entre un 30% y 40% menos que sus contrapartes. Además, lo que es más grave, las mujeres continúan sufriendo violencia familiar en proporciones alarmantes y están subrepresentadas políticamente.

En el ámbito de la salud infantil, la mortalidad de niños menores de 5 años bajó de 56 por 1.000 nacidos vivos en 1990 a 33 por 1.000 en 2003, lo que implica un descenso del 40%. La mortalidad de menores de un año disminuyó de 43 a 25 por 1.000 (una baja de 42%), lo que indica que la región está en camino de lograr el Objetivo del Milenio de reducir la mortalidad infantil en dos tercios para 2015. Sin embargo, estos promedios ocultan grandes disparidades a nivel nacional y entre Estados.

En cuanto a la mortalidad materna, la región no está en vías de alcanzar los ODM pues, en la última década, se ha producido un estancamiento en la relación muertes maternas por nacidos.

No obstante, debe destacarse que, pese a los datos señalados y el retraso en la consecución de ciertos ODM, ALC se ha comprometido en una apuesta más ambiciosa

en materia de reducción del hambre y la pobreza: su erradicación en 2025. Una meta encomiable siempre y cuando no pretenda enmascarar los datos resultantes de esta primera evaluación quinquenal.

#### **4. Estrategias necesarias para lograr los ODM en América Latina y del papel de la Asociación estratégica birregional América Latina y el Caribe – Unión Europea.**

Como se señaló con anterioridad, América Latina se caracteriza por tener al mismo tiempo el mayor ingreso per cápita de las regiones en desarrollo como las mayores disparidades, tanto dentro de cada uno de los Estados como entre ellos, con focos de extrema pobreza, vinculados normalmente a profundas divisiones sociales<sup>32</sup>.

Estas desigualdades son también el resultado de un crecimiento económico generalmente débil e inestable. Estructuralmente, ALC sigue siendo en gran medida exportadora de materias primas, lo que la deja a merced de sus fluctuaciones, con un escaso esfuerzo por fomentar las capacidades tecnológicas y científicas de la región<sup>33</sup>. Al respecto, destacan casi exclusivamente el proceso de industrialización de México, promovido por el Tratado de Libre Cambio, sobre todo en el norte, Chile con su rendimiento económico sostenido y Brasil y Argentina, pese a sus respectivas crisis financieras. Frente a ellos, los países de América Central, pequeños y sujetos a frecuentes desastres naturales, tienen una numerosa población indígena, generalmente excluida, y se están recuperando de decenios de inestabilidad política por lo que, de momento tienen muy pocas posibilidades de alcanzar los ODM<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> Con las comunidades indígenas y de color con los mayores índices de pobreza y con elevados índices de mortalidad infantil.

<sup>33</sup> Aunque de acuerdo con UNCTAD (informe 2003) se ha producido un giro hacia las exportaciones manufacturadas, éstas representan mucho menos de la mitad de sus exportaciones de mercancías, frente al 80% que corresponde según el Banco Mundial a los países de altos ingresos.

<sup>34</sup> De acuerdo con datos de Naciones Unidas de 2004 se estima que el 50% de la población de Nicaragua vive en estado de extrema pobreza así como el 30 % de El Salvador.

En relación con los objetivos 4, 5 y 6, vinculados con la salud pública<sup>35</sup>, se puede afirmar que América Latina ha progresado considerablemente en la reducción de la mortalidad infantil y de las enfermedades infecciosas, pero sigue teniendo serias dificultades para reducir la mortalidad materna, a pesar del alto porcentaje de partos asistidos. También en este supuesto existe una importante variabilidad según las zonas regionales para por ejemplo al agua potable, saneamiento y buenos servicios de salud.

Por ello se estima que cualquier estrategia nacional tendente a lograr los ODM deberá seleccionar las regiones y poblaciones marginalizadas y tender a su integración; establecer estrategias de inversión urbana; dedicar más recursos a la innovación tecnológica y la investigación; potenciar la cooperación transfronteriza y mejorar las redes regionales de transporte y comunicación, priorizando las inversiones en infraestructura básica; fortalecer los mecanismos normativos y la coordinación de políticas para mejorar la ordenación ambiental, e invertir en salud.

En este sentido, un aspecto a tener en cuenta es determinar en qué medida las Cumbres UE –ALC pueden contribuir a fomentar la cooperación para la consecución de los ODM. En principio, pese a que las cumbres, reuniones, declaraciones y actas se suceden regularmente desde hace más de un lustro, puede afirmarse que la Asociación Estratégica Birregional proclamada en julio de 1999 en Río de Janeiro sigue sin plasmarse en acciones concretas en los ámbitos político, económico, comercial y social.

Con respecto a la última Cumbre<sup>36</sup>, la sexta, las distintas mesas de trabajo coincidieron en que un conjunto de valores comunes y compartidos, basados en un compromiso inequívoco con la promoción de la democracia y el Estado de Derecho, así como con la protección de los derechos humanos eran los ejes de la relación birregional al tiempo que constituyen los elementos esenciales de un sistema multilateral eficiente, el único camino para fomentar la paz y la seguridad en el mundo y el presupuesto ineludible del desarrollo.

---

<sup>35</sup> “4. Reducir la mortalidad infantil; 5. Mejorar la salud materna; 6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades”.

<sup>36</sup> Tuvo lugar en Viena Austria, el pasado 12 de mayo de 2006. La cumbre se articuló en torno a 6 mesas de trabajo dedicadas respectivamente a Democracia y Derechos Humanos; Consolidación del Enfoque multilateral para promover la paz, la seguridad y el respeto del derecho internacional; Terrorismo; Drogas y Delincuencia Organizada; Medio ambiente (incluida Prevención, Mitigación de Desastres y la Preparación) y Energía.

Sin embargo, tampoco se ocultó que los países en desarrollo y algunos con características particulares, como los pequeños Estados insulares, se enfrentan a problemas específicos que requieren una mayor atención de la Unión Europea.

Se identificó asimismo como común la preocupación por impulsar la Agenda para el Desarrollo, la importancia de alcanzar los ODM y la de canalizar el 0,7% del PIB para la ayuda oficial al desarrollo. Uno de los aspectos denunciados, y más debatidos, fue el de la excesiva complicación del procedimiento para acceder a los fondos para el desarrollo por parte de la Unión Europea, un aspecto más de la percepción denunciada de la escasa atención general de la UE por ALC, pese a los fondos destinados.

Más específicamente, en relación con los ODM los temas identificados como esenciales fueron las negociaciones de la Ronda de Doha, para facilitar los intercambios comerciales que impulsen el necesario crecimiento económico; el empleo, la cohesión social y la democracia y buen gobierno constituyen requisitos previos para alcanzar la equidad y la prosperidad.

En definitiva, se identificaron los problemas centrales y su interdependencia, pobreza, comercio y migración vinculado con integración regional sin que ninguna de ellas pueda ser abordada exclusivamente con medidas nacionales. Solo cabrá erradicación de la pobreza si se impulsa el comercio justo y se promueven políticas de protección y educación ya que el comercio es una fuente de crecimiento para todos. El objetivo de la integración consiste en reducir significativamente la pobreza. Si los gobiernos fallan en reducirla, se correría el riesgo de que la pobreza ponga en jaque a la democracia. La clave, una vez más, reside en la inequidad.

La pobreza y la desintegración social no sólo afectan el desarrollo económico, sino también a la promoción de la democracia, de ahí la importancia de las redes de protección social. En este contexto, se sugirió la celebración de una Conferencia de ALC-UE sobre cohesión social y protección. Hubo un acuerdo general en que las economías de mercado sólo pueden prosperar sobre la base de sociedades estables y justas, y en un clima de buen gobierno.

Se produjo un compromiso concreto en materia de cooperación y desarrollo, la UE se comprometió a duplicar sus contribuciones para 2015, procurando que el acceso a la ayuda al desarrollo sea más eficaz, oportuna y menos burocrática.

Finalmente, la integración regional es un elemento clave para la estabilidad, el crecimiento económico y la inversión, por lo que cualquier impulso a negociaciones de asociación siempre será bienvenido

En definitiva, en la Cumbre de Viena del pasado mayo se adoptaron ciertos compromisos específicos en relación con los ODM tendentes a fortalecer la Asociación Estratégica Birregional. Así, promover la igualdad de género<sup>37</sup>, la lucha contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión y la cohesión social como objetivo compartido fueron considerados como prioridades clave de la Asociación<sup>38</sup>.

Igualmente se decidió fomentar la realización de esfuerzos especiales a nivel nacional, internacional y birregional, con la finalidad de garantizar la plena realización del Derecho al Desarrollo de todos los individuos y los pueblos, de conformidad con lo establecido en la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo. En este sentido, resulta especialmente significativa la Declaración Conjunta de la UE sobre "el Consenso Europeo sobre el Desarrollo" coloca la erradicación de la pobreza en el centro de la cooperación para el desarrollo de la UE, en el contexto del desarrollo sostenible, con la inclusión de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y aplicable a todos los países en vías de desarrollo<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> "5. Trabajaremos en favor de una plena igualdad de género otorgando especial atención a que la mujer goce plenamente de todos los derechos humanos y se continúe avanzando en esa vía, reafirmando la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, así como la Declaración de Beijing+5 y su documento de resultados....". Declaración de Viena, Fortaleciendo la Asociación Estratégica Birregional Viena Austria 12 de mayo de 2006.

<sup>38</sup> cohesión social como objetivo compartido fueron considerados como prioridades clave de la Asociación<sup>113</sup>.

<sup>39</sup> Estrechar los lazos entre UE y AL 27 de abril de 2006. El Parlamento ha aprobado un informe para reforzar la cooperación entre la Unión Europea y América Latina. El texto pretende contribuir a que la próxima Cumbre entre la UE y los países de América Latina y el Caribe (ALC) en Viena sea un éxito real para todos los socios, con propuestas que abarcan los ámbitos político, económico, comercial y social. Otra de las medidas que sugiere el documento es la creación de un Fondo de Solidaridad Birregional y una "Facilidad América Latina" gestionados por la Comisión (párrafo 79), para financiar en primer lugar programas sectoriales relacionados con la lucha contra la exclusión social y la pobreza extrema, la salud, una previsión social con sistemas más eficaces, pensiones seguras y más elevadas, la educación, o las infraestructuras en los países o regiones con menor renta per cápita y mayores desigualdades sociales.

En consecuencia, impedir que América Latina siga siendo la región con mayores desigualdades del mundo, de forma que el crecimiento económico de la región beneficie a las sociedades en su conjunto, de modo que todos los ciudadanos puedan hacer uso de sus oportunidades y cosechar los frutos de la globalización es el desafío central en las relaciones UE-ALC.

## **5. Reflexiones.**

Se pueden apuntar las siguientes reflexiones, a modo de conclusiones. Las notas más sobresalientes en relación con los ODM en América Latina y el Caribe son la gran heterogeneidad existente en interior de los países y entre todos los de la región; la importancia del crecimiento alto y estable; el retraso existente en materia de equidad; el menor avance en la lucha contra la pobreza en los países más pobres. Por ello, se estima prioritaria la necesidad de un esfuerzo compartido, incrementar y mejorar la calidad de la ayuda oficial al desarrollo y los resultados de las negociaciones de la Ronda Doha. En definitiva, es necesaria globalización más equitativa.

Por otro lado, se presenta como imprescindible que en las Cumbres UE-ALC se prime la promoción del desarrollo sostenible y la lucha contra la pobreza. Los acuerdos de asociación deben plantear el desarrollo como objetivo central, contribuyendo a la erradicación de la pobreza y al desarrollo sostenible. La negociación de los acuerdos de asociación debe partir del reconocimiento de la desigualdad de desarrollo económico y social entre las partes negociadoras. En este sentido, algunos de los aspectos relevantes son que no se pida reciprocidad en los compromisos de acceso a mercados; la concesión a los países de Centroamérica y de la Región Andina de beneficios mayores que aquellos conferidos por la regulación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y no someterlos a obligaciones que vayan más allá de dichas regulaciones.

En este sentido, no debe ser olvidado que tanto el desarrollo como la consolidación de la democracia y los derechos humanos son un objetivo global de la política exterior de la UE ni tampoco la preeminencia de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos sobre los acuerdos comerciales.

Por lo tanto, los acuerdos de asociación deberían promover, proteger y respetar los derechos humanos integralmente considerados, tal y como indica la cláusula democrática, elemento esencial de todos los acuerdos de la UE con terceros países o regiones; respetar los compromisos contraídos por los Gobiernos en materia de reducción de la pobreza (ODM), desarrollo sostenible y las obligaciones en materia de derechos económicos, sociales y culturales.

En este sentido, la calidad y accesibilidad de la alimentación y de los servicios básicos como agua, energía, salud y educación deben ser garantizadas para todos, en particular para los sectores sociales excluidos, tal y como lo indica el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Por lo tanto, ningún acuerdo debería producir efectos negativos sobre la salud pública ni en la seguridad alimentaria y respetar el derecho a la alimentación.

En definitiva, la consecución de ODM en todos los Estados constituye un reto tremendo para la comunidad internacional pero no un reto insuperable.

Para asegurar el éxito, todos deben, de forma inmediata, dirigir sus esfuerzos, en los planos local, nacional e internacional, hacia la mejora de sus capacidades, el esfuerzo legislativo y la realización de las inversiones indispensables para alcanzarlos los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Es cierto que la ayuda para el desarrollo ha alcanzado cifras sin precedentes pero sin que ello haya alterado sustancialmente la proporción en relación con los ingresos de los Estados donantes. Por otro lado, ese aumento de la ayuda se está destinando principalmente para aliviar la deuda externa y para la asistencia de emergencia.

En este sentido debería apostarse tanto por la cantidad como por la calidad de la ayuda. Los países desarrollados permiten más exportaciones exentas provenientes de los países en desarrollo pero los aranceles sobre las exportaciones más importantes de los países en desarrollo apenas han cambiado.

Para que la equidad sea una realidad el problema no es tanto de formulación ni de medios sino de voluntad política para alcanzar determinados objetivos, sobre los que los Estados lograron un consenso mundial. En el caso de América Latina y el Caribe la

situación es, si cabe, todavía más dura por cuanto como región dispone de todos los recursos necesarios para alcanzar tales objetivos sin que ello le impida ostentar el triste título de ser la región más inequitativa del mundo.