

PREFACIO

«CADA UNO DEBE HACER SU PARTE»

Cuando comience el tercer milenio, ¿cuántos países habrán alcanzado las metas de desarrollo social y equidad de género que definió la comunidad internacional? Diez países ya lo han logrado para todas aquellas metas mensurables sobre las que se dispone de estadísticas; cuarenta están encaminados a cumplirlas antes del fin del año 2000 y otros cuarenta podrían llegar a alcanzarlas si mantienen el ritmo de progreso que registran desde 1990.

Pero una decena de países están sustancialmente peor que al comienzo de la década y en otros treinta el progreso es nulo o demasiado lento. Para muchas metas, en demasiados países, se carece incluso de la información básica que permita saber qué está pasando.

Los diez mejor colocados son, en orden alfabético, Chipre, Corea del Sur, Dinamarca, Eslovenia, Holanda, Malta, Noruega, Polonia, Suecia y Tonga. Excepto Tonga, que llega a esta posición por progresos registrados en los últimos años, los restantes ya cumplían en 1990 con las metas en casi todos los indicadores relevados (incluyendo, en los casos en que corresponde, el objetivo de aportar el 0,7% de su riqueza al desarrollo de otros países).

Los peores desempeños, también en orden alfabético, son los de Afganistán, Congo, Iraq, Papua Nueva Guinea, Uganda, Zambia, Zimbabwe y Zaire.

Las metas trazadas son alcanzables, pero los esfuerzos son aún insuficientes en muchos países, la asistencia prometida no ha llegado, la participación de la sociedad civil es escasa y la globalización no está beneficiando a quienes más lo necesitan.

Esta es la principal conclusión que puede desprenderse del presente informe 1998 de Control Ciudadano, elaborado a partir de los aportes de coaliciones y organizaciones independientes de ciudadanos en casi medio centenar de países, y complementada con un análisis comparativo del progreso que miden las escasas estadísticas oficiales disponibles.

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, realizada en marzo de 1995 en la capital de Dinamarca y la cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, reunida en setiembre de ese mismo año en la capital china, comprometieron a los gobiernos del mundo con un ambicioso programa de combate a la pobreza y a la discriminación de género, promoción del empleo e integración de los excluidos y marginalizados. Son compromisos políticos solemnes, pero no obligatorios («no legalmente vinculantes» en la jerga técnica) como sí lo son las promesas hechas por los gobiernos ante la Organización Mundial de Comercio, que reemplazó al GATT al terminar la «ronda Uruguay» de negociaciones, o las condiciones impuestas a los países endeudados por el Banco Mundial o el FMI.

La voluntad política indispensable para llevar estos compromisos a la práctica en cada país, sólo se fortalecerá con una ciudadanía capaz de controlar su cumplimiento. Para contribuir a ella un grupo de organizaciones sin fines de lucro que acompañó las deliberaciones de la Cumbre Social y la Conferencia de la Mujer resolvió iniciar el «Control Ciudadano», un informe anual sobre el cumplimiento de lo acordado hecho por quienes están trabajando en estos temas sobre el terreno.

El compromiso más ambicioso de los que emanaron de estas conferencias es, sin duda, el de erradicar la pobreza en el mundo. Hay suficientes recursos en el planeta como para proveer a todos sus habitantes de lo necesario para una vida digna. La pobreza no es una maldición o una circunstancia trágica pero ineludible, sino un resultado de cómo las sociedades organizan la distribución de los bienes y de las oportunidades entre sus miembros y entre naciones. La erradicación de la pobreza es un imperativo ético y político comparable a lo que fue, hace más de un siglo, la abolición de la esclavitud. No obstante, la comunidad internacional no fijó un plazo, una fecha, un horizonte concreto de cuándo debería estar culminada esta tarea y requirió, en cambio, a cada gobierno que estableciera sus propias metas. Si bien muchos países han hecho suyo este compromiso y lo han incorporado en planes específicos o como parte de sus programas económicos, pocos son los que han anunciado metas y plazos específicos al respecto. Peor aún, las grandes transformaciones en curso o planeadas en la economía mundial, como la implementación de los acuerdos de la Ronda Uruguay por parte de la Organización Mundial de Comercio o la propuesta de un Acuerdo Multilateral de Inversiones que aceleraría el proceso de globalización con mayores derechos para las empresas transnacionales y menor ámbito de incidencia de los gobiernos, se están procesando sin siquiera estudiar su impacto sobre los países y sectores más pobres. A pesar de la evidencia en contrario (ver análisis comparativo en esta misma edición) se sigue sosteniendo que los beneficios de la globalización «gotearán» hacia los desposeídos de manera casi mágica.

«Cada uno debe hacer su parte», solía decir Herbet «Betinho» de Souza, el inspirador de la multitudinaria campaña brasileña contra el hambre, fallecido hace pocos meses y a cuya memoria dedicamos este informe. Convocados a hacer su parte, «como el picaflor que lleva agua en su pico para apagar el incendio del bosque», cientos de miles de brasileños se organizaron y movilizaron en acciones concretas de solidaridad y

asistencia. En todo el mundo los esfuerzos de las organizaciones voluntarias, grupos ciudadanos, organizaciones no gubernamentales por proveer asistencia humanitaria, educación o salud, son enormes. Y frecuentemente informales e invisibles, al igual que el trabajo doméstico femenino. Cuando sí se contabilizan, como en el caso de la asistencia al desarrollo de otros países, el flujo internacional procedente de fundaciones y organizaciones no gubernamentales iguala o supera al de los gobiernos e instituciones intergubernamentales.

Los jefes de Estado y de gobierno reunidos en Copenhague durante la Cumbre Social reconocieron que no pueden cumplir solos con las metas trazadas de desarrollo social. Las organizaciones de la sociedad civil cuya participación se reclama no se limitan a proveer asistencia humanitaria y servicios sociales básicos. Quieren también hacer oír su opinión sobre las políticas sociales de los gobiernos, evaluar su eficacia y tener oportunidad de recordarle a éstos que están moral y políticamente comprometidos con la palabra que ellos libremente empeñaron.

«Control Ciudadano» trabaja en este último aspecto a nivel internacional, recogiendo los informes de organizaciones nacionales y locales. El informe de 1996, publicado un año después de la Conferencia de Copenhague, incluía 13 informes nacionales. Para la edición 1997 los informes nacionales fueron 26 y en esta edición, por razones de espacio, sólo podemos incluir 36 pese a que ya hay coordinaciones trabajando en más de 50 países. En particular, nos interesa destacar la incorporación de informes procedentes de América Central, donde las coaliciones locales de Control Ciudadano han combinado el seguimiento de lo acordado en las Cumbres, con el monitoreo de los acuerdos nacionales de paz que pusieron fin a décadas de guerra civil.

Las realidades sociales son complejas, la situación, historia y trama social de cada país es distinta y, en definitiva, el juicio sobre los logros y metas de cada sociedad debe ser hecho desde su interior. Por ello «Control Ciudadano» sólo incluye informes hechos en el país, por organizaciones activas en tareas de desarrollo social.

Estas organizaciones, en muchos casos coaliciones, son la esencia de «Control Ciudadano» y su esfuerzo no se limita a contribuir a este informe internacional, sino que sus conclusiones son difundidas dentro del país, debatidas en seminarios con otras organizaciones, elevadas a los gobiernos y en varios casos, discutidas con éstos en instancias de diálogo o mesas redondas, frecuentemente con la participación de las representaciones locales de instituciones intergubernamentales.

Para muchas organizaciones dedicadas a un trabajo concreto en el terreno, el esfuerzo de contribuir a este informe es, también, una oportunidad de ampliar su comprensión de los problemas nacionales, evaluar su propia acción y establecer un diálogo entre, por ejemplo, quienes se dedican a temas de género, de derechos humanos o de desarrollo comunitario.

El énfasis en procesar un informe construido «desde abajo» es lo que distingue a «Control Ciudadano» y, al mismo tiempo, una de sus debilidades: África, Europa Oriental y el Asia Central, regiones en donde es más imperiosa la necesidad de promover la participación de la sociedad civil, están sub-representadas y demandarán un esfuerzo adicional en ediciones futuras.

La idea básica del «Control Ciudadano» es simple: se trata de preguntar a los gobiernos qué han hecho respecto a lo que se han comprometido y contrastar los resultados con las metas acordadas. La metodología de trabajo y de medición de los avances fue desarrollada y perfeccionada en diversas reuniones regionales e internacionales. Del análisis de los 10 compromisos de Copenhague, el programa de acción de Beijing y las metas trazadas por otras conferencias internacionales se extrajeron 13 compromisos hacia metas verificables capaces de ser evaluados estadísticamente, y en este número, se comienza una evaluación cualitativa de los aspectos relacionados con la «voluntad política».

Los informes nacionales que por razones de espacio no pudieron ser incluidos en su totalidad, así como las series estadísticas completas en las que se basan los análisis y la discusión metodológica están disponibles en la Internet:

<http://www.chasque.apc.org/socwatch/>

Para facilitar el análisis y la comparación entre los informes nacionales, se diseñaron pautas comunes. Y se inició la ardua tarea de concebir índices que sirvieran de medida y permitieran «premiar» avances o «condenar» moralmente los incumplimientos.

Todo el mundo sabe que un número es incapaz de reflejar la riqueza de matices, pero a todos nos gusta saber «quien ganó»... y en particular a la prensa, acostumbrada a informar sobre Premios Nobel, Oscars o medallas olímpicas, y sin la cual no hay formación de opinión pública.

Las oficinas de estadísticas y censos de cada país recaban datos que miden diversos aspectos de la realidad; anualmente el Informe de Desarrollo Mundial del Banco Mundial registra la riqueza de las naciones, medida en términos de su producto bruto per capita. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo complementa esta medida con datos de educación, salud y distribución del ingreso para llegar al Índice de Desarrollo Humano. UNICEF, la agencia encargada del seguimiento de los compromisos trazados por la Cumbre de la Infancia, desarrolló indicadores de progreso, pues no se trata sólo de registrar quién está mejor o peor, sino qué países se esfuerzan más en el cumplimiento de las metas. «Control Ciudadano» aspira a desarrollar un «Índice de Compromisos Cumplidos», capaz de evaluar a quienes, después de haberse comprometido solemnemente, deben tomar las decisiones que hagan realidad esos compromisos.

Tal índice no está pronto aun (la información necesaria sólo está disponible para un puñado de países), pero este informe se aproxima a él publicando una tabla comparativa de progreso hacia las metas cuantificables, así como los resultados y primeras conclusiones de una encuesta sobre planes y programas gubernamentales y la participación de la sociedad civil en ellos.

Junto con el análisis regular que realiza cada año de los compromisos básicos, cada número de «Control Ciudadano» se ha propuesto profundizar en un gran tema, sugiriendo a las coaliciones nacionales que presenten atención particular a él en sus informes y solicitando artículos específicos sobre el mismo a nivel global o regional. En 1997 el tema fue la pobreza. En este informe el énfasis se ha puesto en la equidad. El informe 1999 tendrá como foco específico el tema de la ciudadanía.

Ciudadanía es participación y también debate y crítica. Todas las opiniones, comentarios y sugerencias son bienvenidos. Los interesados pueden dirigirse al secretariado en Montevideo, a los miembros del comité coordinador, o a cada una de las organizaciones participantes en esta iniciativa. Que es abierta y está en permanente construcción.