



Juliana Craigdallie Allende

La educación bajo la lupa

POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESARROLLO HUMANO: LOS DESAFÍOS DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (2000- 2015)¹

JULIANA CRAIGDALLIE ALLENDE²

e- mail: juliana.c.a.uy@gmail.com

RESUMEN

Este documento pretende realizar una contribución a la comprensión de los aportes de las TIC a la consecución de los ODM, en tanto estrategia hacia el desarrollo de América Latina y el Caribe, en pro de su inserción en el concierto mundial de las naciones en el primer cuarto del siglo XXI. Se justifica su elección en función de su pertinencia al campo de estudio de la Ciencia Política, al subrayar la perspectiva teórica que respalda el andamiaje de políticas públicas para el desarrollo, necesario para la inclusión de aquéllas en los programas gubernamentales fundados en voluntades políticas que prioricen y avalen el fortalecimiento del capital social. Permea el documento concebir a éste como base imprescindible del desarrollo humano sustentado en la equidad, la sustentabilidad, la productividad y el empoderamiento,³ robustos e imprescindibles ejes de una institucionalidad social y política sólida, anclada en una perspectiva de largo plazo. Todo ello en un marco regulatorio estatal que considere una doble dimensión de la relación Estado- Tecnologías de la Información y la Comunicación: promover una Sociedad de la Información y el Conocimiento basada en el crecimiento económico con equidad, y la propia transformación hacia la mayor transparencia y eficiencia.⁴

PALABRAS CLAVE: alfabetización, políticas, tecnologías

¹ Trabajo presentado en las XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo, 10-12 de setiembre de 2012)

² Licenciada en Ciencia Política, FCS, UdelaR, Uruguay. Teacher of English to Speakers of Other Languages, Trinity College London, UK. Candidata a Magister en Atención Temprana, Universidad de Málaga, España.

³ Haq (1998: 16). Traducción propia.

⁴ "En un mundo internacional necesitamos Estados fuertes, reguladores y vigilantes". José Mujica, audición radial en M- 24, 26/ 11/ 10.

INDICE

I)	Siglas.....	3
II)	Tema.....	3
III)	Objetivo general.....	4
IV)	Marco de referencia	4
	ODM & TIC: ¿Matrimonio de conveniencia?.....	.4
	TIC + ODM= ¿Desarrollo?	..6
	Políticas públicas: breves conceptos generales	10
V)	La agenda de políticas públicas	11
	Políticas públicas vinculadas al desarrollo humano	11
	Políticas públicas y TIC	13
	Los ODM en América Latina y el Caribe hoy.....	15
VI)	Conclusiones	17
VII)	Bibliografía.....	18

SIGLAS⁵

ALC: América Latina y el Caribe

ICT4D: Information and Communication Technologies for Development = Tecnologías de la Información y la Comunicación para el Desarrollo

CEPAL: Comisión Económica Para América Latina (y el Caribe)

CMSI: Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información = WSIS: World Summit on the Information Society

IDH: Índice de Desarrollo Humano

INB: Ingreso Nacional Bruto

ODM: Objetivos Del Milenio

ONG: Organizaciones No Gubernamentales

ONU: Organización de Naciones Unidas

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

TIC: Tecnologías de la Información y la Comunicación

TEMA

Entre el 22 y el 29 de setiembre del presente año, se desarrolló la Cumbre de la ONU sobre los ODM.⁶ La misma adoptó un plan de acción internacional para concretar los ocho objetivos de lucha contra la pobreza para 2015; asimismo, se anunciaron nuevos compromisos para la salud de las mujeres y los niños, y propuestas contra la pobreza, el hambre y la enfermedad.

Se continúa así el camino iniciado exactamente diez años atrás, cuando la Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno firmara la Declaración del Milenio, respaldada por sucesivas Reuniones de Alto Nivel en 2002, 2005 y 2008. Refrendar la lucha parece

⁵ Se adjuntan algunas siglas en inglés por dos razones: por no contar con una traducción al español de uso generalizado en la comunidad científico-académica o técnica, o por provenir de materiales originales en inglés sin traducción al español.

⁶ Información disponible en <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/> Acceso el 2/11/10

tarea sencilla en los papeles firmados, mas las metas y sus indicadores⁷ demuestran cuán empinada es la cuesta .⁸

Nuestra región, la más desigual del planeta, ha realizado sustantivos avances en los ODM:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre
2. Lograr la enseñanza primaria universal
3. Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer
4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años
5. Mejorar la salud materna
6. Combatir el VIH/ SIDA, la malaria y otras enfermedades
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo

... pero no son suficientes. Alcanzarlos implica una trayectoria difícil, “un proceso que requiere esfuerzos mayores cuanto más cerca de la meta estemos”.⁹

Con la **Declaración del Milenio, los Derechos Humanos, la equidad y la justicia social** han alcanzado un justo lugar en las agendas de los decisores políticos: llegaron para quedarse, y en ello radica la **esencialidad primigenia de los ODM**.

OBJETIVO GENERAL

Presentar un breve panorama de las **políticas públicas orientadas al desarrollo en general**, y en particular al **impacto de la difusión de las TICs sobre los ODM**, con énfasis en su estrategia, promoción y seguimiento para **Latinoamérica y el Caribe**¹⁰.

MARCO DE REFERENCIA

ODM & TIC: ¿Matrimonio de conveniencia?

⁷ Disponible en <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/global.shtml>. Acceso el 3/11/ 10

⁸ Se accede a los instrumentos de seguimiento: indicadores de los ODM, mecanismos de supervisión de los ODM, portal de datos de la ONU, sistema de base de datos DevInfo, banco de datos de UNICEF, y Atlas del Banco Mundial sobre los ODM, en <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/stats.shtml>

⁹ Grynspan (2008: 99). En PNUD (2008).

¹⁰ Información ampliada en la página de PNUD Uruguay: <http://www.undp.org.uy/mdggeneral.asp>

Una definición amplia de las Tecnologías de la Comunicación y la Información incluye todos los sistemas técnicos que generan, procesan, transforman y transmiten información en todas y cualquier forma.¹¹ Proveen importante apoyo no solo para la codificación del conocimiento y para el almacenamiento del conocimiento codificado. A través de estas características, tienen un impacto decisivo en el proceso del conocimiento¹².

La difusión más amplia y un mejor uso de las TIC pueden ayudar a lograr más eficazmente las metas dispuestas en la Declaración del Milenio.¹³ Académicos y técnicos coinciden en la importancia primordial de un diseño coherente y eficaz para que se cumpla esta premisa, así como evaluaciones rigurosas sobre su impacto sobre el desarrollo. La literatura especializada destaca¹⁴:

- 1) sobre la pobreza, al incrementar el acceso de los pobres al mercado y su competitividad en el mismo;
- 2) sobre la educación, al aumentar el acceso al aprendizaje a través de la educación a distancia;
- 3) sobre el género, al aumentar las oportunidades económicas para las mujeres;
- 4) sobre la salud, al conectar a los proveedores rurales de salud con los sistemas formales de salud;
- 5) sobre el ambiente, al monitorear/ mitigar los riesgos ambientales.
- 6) sobre la governance, al involucrar a los ciudadanos en procesos de confección y decisión de políticas.
- 7) sobre la economía, al mejorar la productividad y el valor agregado de los puestos de trabajo; empleo a distancia, por ejemplo, la subcontratación de servicios de procesamiento de datos.
- 8) otros beneficios sociales: facilita el acceso de los sectores de bajos recursos al crédito productivo y a los servicios públicos; apoya la inserción de las micro y pequeñas empresas en los mercados.¹⁵

Otras fuentes subrayan instancias complementarias¹⁶:

¹¹ Rivero (2004: 11). Traducción propia.

¹² Para ampliar en la decisiva diferencia entre *conocimiento e información*, referirse a Hilbert y Katz (2002) para CEPAL.

¹³ WSIS Forum (2010: 42).

¹⁴ CEPAL, PNUD.

¹⁵ WSIS (2010: 39).

¹⁶ Disponible en <http://lindaraftree.wordpress.com/2010/09/17/5-ways-icts-can-support-the-mdgs/>. Acceso el 3/11/10.

- 7) involucramiento y compromiso de l@s niñ@s y jóvenes en los procesos de desarrollo, haciendo oír sus voces y opiniones a nivel regional, nacional y global, empoderándolos como futuros ciudadanos participativos, responsables de futuros Estados democráticos;
- 8) rastrear, visualizar e identificar fuentes de información como forma de mejorar la capacidad para formar y tomar decisiones, y así evitar esfuerzos duplicados y/o el acceso y utilización de datos equivocados;
- 9) acceso a información fundamental como guía de determinadas acciones e investigaciones, por ejemplo, rastreo y denuncia de violencia y abuso contra niñ@s;
- 10) soporte y respaldo de la transparencia en los procesos de rendición de cuentas de fondos vertidos a distintos emprendimientos, así como en instancias electorales de diversa índole;
- 11) mejoría de los servicios municipales y gerencia de sus servicios, por ejemplo, obtención de documentos de identidad y certificados de nacimiento. A modo de ejemplo, este último punto es de crucial importancia en casos de tráfico de niñ@s, delitos sexuales, reclutamiento de niñ@s en conflictos armados, casamientos de niñ@s y trabajo infantil y adolescente.

TIC + ODM= ¿Desarrollo?

El potencial de las TIC como catalizadores de los ODM es innegable, sin caer en la ingenuidad de percibir las como la panacea universal, controversia que acertadamente subrayan autores como May y Amin. **Las políticas públicas son las herramientas insustituibles para delinear su estrategia correcta de promoción y seguimiento: abordar las brechas de uso y aprovechamiento de las TIC desde una perspectiva social para poder llegar a contribuir a la inclusión social y el desarrollo**¹⁷. Es tarea de la alfabetización múltiple contribuir a su acortamiento, a través de la globalización alternativa, cultural y social que de alguna manera permea la Declaración del Milenio. La brecha digital, conformada a partir de *desigualdades preexistentes como económica, sociales, culturales, (...) así como por capacidades diferentes en relación a la*

Traducción propia. Linda Raftree es Consultora del Plan ICT4D para África Occidental y Consultora Técnica del Plan EEUU de ICT Works.

¹⁷Rivoir y Escuder. Disponible en http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/999/1/Informe_observatic.pdf. Acceso el 9/ 11/ 10.

*apropiación de la tecnología. Esto puede constatarse entre los distintos grupos de población por nivel socio-económico, sexo, edad, lugar de residencia*¹⁸. Es la otra cara de la moneda que la globalización económica ha impuesto. Se revela y rebela en los denominados núcleos duros de la pobreza, allí donde cada esfuerzo es mayor y menores los resultados.

Las TIC son un instrumento indispensable para no sólo aliviar las condiciones de vida de quienes más necesitan: innovar, aprender y aplicar nuevas tecnologías, motores que no sólo les acerquen a la revolución digital, sino que también contribuyan a cerrar la brecha.

A esto se suma el desafío de evitar que, en el proceso de ampliar el acceso a las nuevas tecnologías, se produzca un aumento de la concentración del ingreso en pocas manos, y mayor asimetría de información entre los ciudadanos y el Estado.¹⁹

A nivel regional prima el denominado “uso blando” de la tecnología, mientras que el “uso productivo” es bajo en comparación con las economías fuertes, repitiendo la “paradoja de la productividad”: aunque la inversión en TIC es alta, los aumentos de productividad son pequeños o nulos. Por ello, innovar e invertir en infraestructura de ciencia y tecnología debe estar respaldado por un diseño institucional coherente, dirigido a la inversión en capital humano, cuyo eje estratégico sea la educación. Es fundamental entonces crear o fortalecer los sistemas nacionales de aprendizaje, para que de esta forma la región avance genuinamente hacia la reducción de la brecha digital y tecnológica en relación a las economías más avanzadas.

Las TIC han sido incluidas en los ODM a través de la meta 8D: **“En colaboración con el sector privado permitir el acceso a los beneficios de las nuevas tecnologías, especialmente las TIC”**. Se han diseñado indicadores a través de los cuales evaluar el seguimiento y los progresos de cada Objetivo, con el mandato expreso de ONU de que *deberán ser desagregados por sexo y áreas urbanas y rurales cuando corresponda*,²⁰ de forma de medir su impacto con mayor eficacia. Los correspondientes para esta meta, son:

8.14 Líneas de teléfono fijo por cada 100 habitantes;

8.15 Abonados a teléfonos celulares por cada 100 habitantes;

8.16 Usuarios de Internet por cada 100 habitantes.

¹⁸Idem.

¹⁹ CEPAL (2005).

²⁰ Disponible en <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Indicators/OfficialList.htm> . Acceso el 11/ 11/ 10.

Complementariamente, se suma que:

- a) crece la demanda de tecnologías de telecomunicación;
- b) Internet sigue siendo inaccesible para la mayoría de los habitantes del planeta;
- c) hay una gran brecha entre quienes cuentan con conexión de alta velocidad a Internet, la mayoría en países desarrollados, y los usuarios que utilizan conexión telefónica.²¹

La relación entre **desarrollo, ODM y TIC** se torna aquí más visible: PNUD (2010: 123) llama a la necesidad de promover una gobernabilidad mundial, basada en el ODM 8. Se subraya

la necesidad de que los recursos públicos locales y mundiales promuevan el desarrollo humano. Asimismo, se enfatiza la necesidad de focalizar el apoyo en la salud, la educación y el crecimiento, fortaleciendo la importancia de la transmisión de ideas, en consideración a su considerable impacto. **La distribución de los recursos escasos y su combinación con la asistencia técnica es clave para las prioridades del desarrollo humano.** Duele la descarnada cifra de la cooperación oficial internacional: 0,31%, tan lejana del 0,7% del INB de los donantes prometido hacia 1990. A pesar de los magros números, ha habido algunos avances que permiten avizorar ciertas esperanzas de que la asistencia para el desarrollo permita realmente expandir a las libertades de las personas:

- a) se ha alineado por lo menos la mitad de los proyectos de asistencia técnica con los programas nacionales a partir de 2008;
- b) ha mejorado la calidad de los entes que administran los fondos públicos en muchos países en desarrollo;
- c) Los desembolsos de asistencia se han tornado más previsibles;
- d) al aumentarla transparencia y la rendición de cuentas, mejoran su efectividad las iniciativas apoyadas por una serie de gobiernos y actores.

En 1992, uno de los think- tanks fundantes del continente, CEPAL, brinda un aporte fundamental a la teoría del desarrollo con miras a la incorporación efectiva de la región a la – entonces denominada- Sociedad del Conocimiento. En el informe “Educación y Conocimiento: Eje de la Transformación Productiva con Equidad”²², se incorpora una idea fuerza central: **la incorporación y difusión deliberada y sistemática del progreso técnico constituye el pivote de la transformación productiva y de su compatibilización**

²¹ Disponible en <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/global.shtml>. Acceso el 3/11/ 10.

²² Disponible en <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/4680/lcg1702e.html>. Acceso el 22/ 11/ 2010.

con la democratización política y una creciente equidad social. La educación y el conocimiento son reconocidos, una vez más, como los pilares para la incorporación y difusión del progreso técnico. Para contribuir a ello, son elaboradas

recomendaciones de política en siete ámbitos clave: 1) enfatiza el propósito estratégico de superar el relativo aislamiento del sistema de educación, de capacitación y de adquisición de conocimientos científico-tecnológicos, abriéndolo a los requerimientos sociales; 2) asegurar el acceso universal a los códigos de la modernidad; 3) impulsar la creatividad en el acceso, la difusión y la innovación en materia científico-tecnológica; 4) gestión institucional responsable; 5) profesionalización y protagonismo de los educadores; 6) compromiso financiero de la sociedad con la educación, la capacitación y el esfuerzo científico-tecnológico; 7) cooperación regional e internacional.

Así como se reconoce la importancia de adaptar las estrategias nacionales a los campos específicos de acción priorizados por cada gobierno, también se considera imprescindible la **cooperación internacional** en varias áreas. Las mismas son: a) mejoramiento de la calidad; b) innovaciones en el nivel de enseñanza media; c) acreditación de instituciones, programas y unidades de la educación superior; d) formación de académicos e investigadores; e) reforma institucional y administración local; f) capacitación técnica; g) investigación educacional; h) intercambio de alumnos; i) cooperación estratégica.

Complementariamente, CEPAL (2005: 58- 60) destaca la *oportunidad histórica* que se le presenta a ALC para la **integración y la cooperación regional**, a través de una agenda de políticas públicas que potencie la creación y/ o el fortalecimiento de sociedades de la información en el continente, poderoso instrumento para el crecimiento económico con equidad. Los desafíos comunes a nivel regional pueden ser enfrentados coordinadamente. Se subrayan tres razones: 1) la mínima resistencia al tema en el ámbito de la política pública y la relevancia para el desarrollo que se le otorga en los planes de gobierno, combinada con receptividad desde las agendas públicas. 2) casi todos los países han puesto en marcha proyectos importantes en el área y están desarrollando las instituciones necesarias mediante instrumentos de incentivo y regulación. 3) los jefes de gobierno han acordado declaraciones políticas específicas y la CMSI

se muestra como el espacio apropiado para la profundización de acuerdos e iniciativas de cooperación y colaboración.

Ir más allá de los principios rectores ya acordados, implica la elaboración de una hoja de ruta que incluya iniciativas viables, metas cuantitativas y mecanismos regionales de coordinación y seguimiento.

Políticas públicas: breves conceptos generales

Estudiar una política pública trae aparejado el análisis de la gestión del Estado y la estructura de toma de decisiones que la genera, diseña, implementa, monitorea, evalúa, y rediseña en caso necesario. Un correcto abordaje politológico del tema de estudio vuelve pertinente una brevísima presentación de algunos autores clásicos de las políticas públicas, partiendo de la premisa básica de **Lindblom**(1996: 251), según quien una función importante de los estudios acerca de las políticas públicas es evaluar las políticas pasadas y actuales, con miras en el futuro.

Por su parte, **Lahera** (2004: 22) subraya que está en la naturaleza del buen gobierno prefigurar políticas estratégicas que delinee su legado en base a una visión estratégica de mediano plazo. La misma debe conjugar correctamente las dimensiones política y técnica, institucionalizando una hoja de ruta de la gestión gubernamental, a través de evaluaciones y actualizaciones periódicas, conformando de esta manera una rutina formal básica para el Poder Ejecutivo.

Desde otro ángulo, **Meny y Thoenig** (1992) clasifican las políticas públicas por su origen: a) aquéllas originadas desde la visión sistémica de la política, en las cuales las demandas de la población son canalizadas hacia los niveles decisorios a través de los agentes intermediarios, generalmente los partidos. b) aquéllas cuyo origen supone que la oferta precede y determina a la demanda, y define las necesidades y sentidos de las políticas públicas que son aceptadas como legítimas. c) una visión de larga duración según la cual las políticas públicas presentes se relacionan con otras políticas públicas anteriores.

Para **Aguilar Villanueva** (1994:26) , en tanto, política pública es tanto el diseño de una acción colectiva intencional, como el curso que efectivamente toma la acción como resultado de las muchas decisiones e interacciones que comporta y, por lo tanto, los hechos reales que la acción colectiva produce.

Se considera pertinente realizar esta brevísima introducción teórica a las políticas públicas, en tanto soporte imprescindible de programas gubernamentales que consideren al desarrollo como EL pilar fundamental de un ejercicio democrático sustentable a largo plazo.

Queda para futuras investigaciones aplicar las categorías descriptas al estudio sistemático de los planes estatales aplicados en ALC en función del cumplimiento de los ODM en tiempo, fecha y forma.

LA AGENDA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Políticas públicas vinculadas al desarrollo humano

MahbubulHaq, alma mater del primer Informe sobre Desarrollo Humano publicado hace veinte años, señalaba: *“El objetivo del desarrollo es crear un ambiente propicio para que la gente disfrute de una vida larga, saludable y creativa”*. Su socio intelectual, AmartyaSen, aporta una concepción que armoniza de una forma natural la interdependencia existente entre mejorar el bienestar social y estimular la capacidad productiva y el desarrollo potencial de una economía. Propone considerar al **desarrollo como la ampliación de la capacidad de la población para realizar actividades elegidas (libremente) y valoradas: ampliar el capital humano, lo cual entraña una importancia tanto intrínseca como instrumental en tanto avances sociales.**

Durante estas dos décadas, muchas han sido las discusiones sobre esta publicación y su instrumento más conocido, el IDH. Este año, el **Informe 2010 de PNUD** las recoge innovándolo, y presenta **el Índice de Desarrollo Humano ajustado por la Desigualdad, el Índice de Desigualdad de Género, y el Índice de Pobreza Multidimensional**. Los mismos no sólo aportan las más actuales perspectivas teóricas y estadísticas, sino que también sugieren próximos aportes en relación a la igualdad, el empoderamiento, la sostenibilidad, el bienestar y la libertad humana.

Las lecciones del desarrollo pueden leerse desde múltiples aristas. Por su parte, los países de Asia Oriental han desarrollado Estados capaces, con políticas focalizadas que han impulsado el desarrollo y el crecimiento de los mercados. Por otro lado, las ONGs han también contribuido a contener excesos del gobierno y del Estado. Asimismo, un

nuevo rol del mercado orientado a los pobres en tanto consumidores, que contemple su responsabilidad social, habla de las posibilidades del sector privado en tanto socio cooperador del desarrollo promovido desde el Estado.

En el diseño clave de políticas pro desarrollo, el **Informe PNUD** (2010: 70) señala la importancia de considerar principios clave para guiar la aproximación a las estrategias y políticas de desarrollo, considerando que:

1) La diversidad de caminos y resultados se debe a las diferencias que existen en las estructuras de los mercados y su interacción con el Estado y las instituciones, y el rol clave que éstas cumplen en promover la inclusión en el sistema político.

2) diferentes combinaciones de políticas podrían derivar en resultados diversos, dependiendo del escenario institucional y de las limitaciones estructurales.

3) la mayoría de los países cuenta con los medios necesarios para mejorar la vida de sus habitantes.

4) El dinero es importante, pero las pruebas demuestran de manera contundente que pueden

lograrse grandes avances en otros aspectos del desarrollo humano sin concentrarse exclusivamente en el crecimiento económico.

5) no hay garantía de éxito, ya que las vías hacia el desarrollo son muchas y dependen de

las condiciones institucionales, políticas e históricas específicas de cada país.

Las políticas públicas de excelencia deben partir de identificar cuáles favorecen el desarrollo humano a largo plazo, a fin de superar los avances del pasado y garantizar la inclusión de los grupos previamente desfavorecidos en la futura expansión de las libertades. Poner al ser humano en el centro de la discusión, esa es la única receta posible. De esta forma, el reciente informe señala la necesidad insoslayable de:

- a) priorizar la equidad y la lucha contra la pobreza;
- b) la experimentación y el aprendizaje práctico, con procesos sistemáticos de supervisión y retroalimentación;
- c) fortalecer las instituciones democráticas deliberativas en tanto promotoras de la participación ciudadana, imprescindible sostén y motor del desarrollo
- d) contextualizar la capacidad del Estado y las oportunidades y restricciones políticas, en tanto marco ineludible para la implementación de cualquier política
- e) alinear las políticas públicas con la economía política.

f) comprender el *modus operandi* de los motores principales del cambio —los mercados y el Estado— en términos del contrato social subyacente.

A posteriori de la obra original de **Seymour Martin Lipset** (1959) sobre la existencia de una relación directa entre **democracia y desarrollo económico**, mucho se ha escrito y discutido. Los académicos coinciden actualmente en que dicha relación dista de la linealidad inicial que tiende a concedérsele. Al respecto, **Przeworski, Alvarez, Cheibub y Limongi** (2000: 88- 135) plantean dos hipótesis de trabajo: a) la teoría de la modernización, según la cual hay mayores probabilidades que la democracia aparezca en países económicamente desarrollados o a medida que llegan a un cierto umbral de desarrollo; b) habiéndose originado por otras razones no relacionadas con el desarrollo económico, es más probable que la democracia sobreviva en países desarrollados. A partir de un exhaustivo estudio algebraico, presentan evidencias para las hipótesis expuestas: a) el nivel de desarrollo, medido por el PBI p/ c, provee poca información sobre las probabilidades de un régimen autoritario de convertirse en democrático; b) su impacto demuestra ser importante en la probabilidad de supervivencia. Ergo, destacan los autores, la democracia es más rica en los países ricos, aunque se ha instaurado y ha sobrevivido en países pobres. En su investigación, destacan que la democracia aparenta ser más sensible al crecimiento económico, mientras que las dictaduras lo son menos a las crisis económicas: cuanto más larga la crisis, más alta la probabilidad de caída de la democracia. Dicho de otro modo: muchos colapsos democráticos han estado acompañados de crisis económicas, aunque las dictaduras caen bajo todo tipo de condiciones económicas.

Sin embargo, las *democracias opulentas*, como también han sido denominadas, deben de todas maneras (re) construirse a diario, porque los vaivenes generacionales se tornan cruciales a la hora de atender a los temas institucionales tan caros a la profundización de una cultura política democrática.²³

Políticas públicas y TIC

En relación a las políticas públicas para la difusión de las TIC en la región, los análisis especializados coinciden en una premisa básica: **estimular su uso, más que su**

²³Informe PNUD Uruguay (2008: 353).

producción²⁴. Son tres los pilares: **1) ampliar el acceso; 2) fortalecer capacidades; 3) aumentar la eficiencia y transparencia del Estado.** ²⁵Al respecto, se señala la importancia de la adopción o el rechazo de la alta burocracia a las TIC, y su impacto no sólo en diferentes áreas de la vida de l@ciudadan@s, sino en la promoción de la SIC (CEPAL 2005: 62).

El paradigma de las TIC y el concepto de la SIC no refieren exclusivamente a la tecnología, sino también a seres humanos que se comunican a través de redes mundiales, que pueden intercambiar conocimiento codificado, y consecuentemente conducir su creatividad hacia coyunturas críticas para el desarrollo. Su uso, así como el concomitante proceso de digitalización, conlleva una reorganización institucional en términos de la información, la comunicación, y la coordinación. Sus impactos a largo plazo sobre el comportamiento de los actores y la estructura institucional de cada sector no pueden aún ser evaluados.

Por otro lado, los hacedores de políticas públicas deben tomar en cuenta que las tecnologías de acceso no son factores dados en la SIC, sino herramientas que deben ser utilizadas

según las particularidades del entorno económico y social.

Lograr sociedades más intensivas en información y conocimiento no es un proceso automático derivado de la sola difusión de tecnologías o del desarrollo de los mercados. Las características de la organización digital –su estructura en red, su impacto sobre todos los sectores de la economía, la sociedad y el Estado, y su habilidad de proveer información y conocimiento con características de bien público– necesitan un andamiaje institucional, un marco regulatorio sostenido por políticas públicas y acciones privadas coordinadas. Debe recordarse que “(...) *la Sociedad de la Información no existe en el vacío, y que la transición hacia la era digital no es un proceso automático. La sociedad de la información depende en gran medida de las características de la sociedad industrial sobre la que se construye... el proceso de digitalización debe apoyarse en elementos pertenecientes a otros campos interrelacionados que, de no incluirse, podrían crear cuellos de botella en la organización de la sociedad de la información*” (CEPAL, 2003, citado por CEPAL

²⁴ “The key to benefiting from ICT is to focus on policies to foster its use, rather than its production.” (OECD, 2001), citado por Hilbert y Katz (2002: 23).

²⁵ CEPAL (2005: 9). Se señala la importancia de la adopción o el rechazo de la alta burocracia a las TIC, y su impacto no sólo en diferentes áreas de la vida de los ciudadanos, sino en la promoción de la SIC (CEPAL 2005: 62).

2005). Urge crear / fortalecer un entramado maximizador de la infraestructura tecnológica, de sus aplicaciones y del contenido de las redes digitales como base firme de **futuras sociedades de la información inclusivas, democráticas y competitivas.**

Los ODM en América Latina y el Caribe hoy

En 2008 vio la luz un ambicioso estudio regional coordinado y financiado por PNUD ALC durante dos años y medio. A través de una herramienta informática denominada MAMS (del francés y el inglés, Maquette for MDG Simulation), equipos técnicos y académicos²⁶ – de investigadores así como de encargados de políticas – de diecinueve países realizaron simulaciones para comprobar que sucedería si continuaran aplicándose los paquetes de políticas públicas actuales, y qué sería necesario para alcanzar los ODM. De esta forma, se investigó cómo se podrían asignar eficazmente los recursos ya existentes, y cuáles serían los movimientos adicionales para ello. Se busca orientar a los decisores de políticas macroeconómicas de forma que éstas apoyen el crecimiento sostenido y reduzcan la elevada pobreza y desigualdad. Asimismo, se presentan evaluaciones de las necesidades sectoriales para lograr los ODM, considerando que las repercusiones macroeconómicas influyen en las estimaciones de costos asociados al logro de las metas en educación, salud y saneamiento. El estudio concluye que *estos esfuerzos son factibles para todos los países, pero se requerirá tomar decisiones difíciles a favor del desarrollo social y, en la mayoría de los países, con el respaldo de mayores impuestos.*²⁷ Destacan la necesidad de un cambio en las políticas con una administración macroeconómica cuidadosa. Presentan el panorama en relación a cada uno de los Objetivos, con diagnósticos prospectivos según los resultados del modelado: **1) las políticas vigentes son insuficientes (en la mayoría de los casos); 2) se requiere de más crecimiento del empleo y menos desigualdad para lograr el ODM 1; 3) las estrategias para el logro de los ODM requerirán aumentos sostenidos en el gasto social; 4) gravar para poder gastar.**

Para el logro de las metas asociadas con los ODM 1 y 7 - reducción de la pobreza y acceso al agua potable y al saneamiento básico-, la región se presenta bien encaminada,

²⁶ Vos et al (2008: 5- 8)

²⁷ Idem págs. 79- 90.

aunque lo contrario sucede para las metas de educación primaria-ODM 2- y salud - ODM 4 y 5-²⁸

En consonancia con la desigualdad existente a nivel regional, lo mismo sucede con el cumplimiento de los ODM: la falta de uniformidad es la regla. Algunos países se dirigen a paso firme hacia el cumplimiento de las metas, otros apenas gatean hacia ellas. A pesar de las mejorías en el **acceso a la educación**, únicamente Cuba y posiblemente Chile, Costa Rica y México logren el 100 % de cobertura.

Se han hecho considerables avances en la **reducción de la mortalidad materno-infantil**, pero casi seguramente sólo chilenos y cubanos tendrán la tranquilidad de que 100 de cada 100 bebés nacidos vivos lleguen a la vida adulta, y de que 100 de cada 100 madres puérperas vivan para acompañar a sus hij@s a la escuela.

El análisis a nivel agregado permitió revelar datos importantes. Se parte de la base que las **políticas sectoriales** en cada país puedan ser distintas según el escenario inicial, pero generalmente priorizan mejorar los insumos escolares, la calidad de los docentes, el acceso a los servicios de salud y la cobertura de los programas de vacunación y saneamiento básico. Los estudios de país también permitieron confirmar que mejorar la infraestructura en general - como las carreteras y el suministro de energía - repercutiría de manera favorable en el acceso a los servicios de salud y educación, contribuyendo indirectamente a lograr las metas.

A pesar de ello, lograr los ODM claramente no solo se relaciona con el aumento del **gasto social**. Es claro que los gastos dirigidos al logro de los ODM aumentan a medida que está llegando a la meta. De esta manera, su aumento deberá mantenerse no solo hasta el año 2015, sino también luego, de forma de evitar un retroceso en los niveles de desarrollo humano alcanzados. Los estudios de país arrojan resultados según los cuales los progresos en las condiciones socioeconómicas de los hogares repercuten ampliamente, dado que una mejor educación contribuye a mejorar los resultados de salud y viceversa. Del mismo modo, el incremento de los ingresos de los hogares proporciona mejor acceso a la salud y la educación. De ello se desprende que **reducir la pobreza medida en términos de ingresos también influye en el cumplimiento de los otros ODM**.

En relación al **ingreso**, su alta desigualdad de los ingresos es un obstáculo para que el

²⁸El análisis (...) se basa en un escenario base o de referencia que permite evaluar si diversas metas de los ODM se podrían cumplir, suponiendo que las políticas vigentes permanecen inalteradas, y tomando en cuenta la ausencia de linealidad en el progreso hacia los resultados en educación, salud y agua y saneamiento básico. Vos et al (2008: 80)

crecimiento agregado beneficie a los pobres de los países de ALC. Sin que medien políticas adicionales, el impacto sobre la reducción de la pobreza de las estrategias proactivas hacia los ODM dependerá sobre todo de los efectos agregados en el empleo y el ingreso promedio. Por ende, se requieren políticas complementarias que fortalezcan el crecimiento del empleo y amplíen las oportunidades de ingreso de los pobres. De esta manera, a partir de 2015 – por la duración de los ciclos escolares- se podrían observar beneficios en términos de **reducción de la pobreza**, a medida que trabajadores más saludables y educados generen mayores externalidades en la forma decrecimiento de la productividad total de los factores.

No sólo destacan los investigadores la necesidad de aumentar la **carga impositiva** en todos los países de la región: también ponen sobre el tapete un hallazgo fundamental. Encasi todos los países, el incremento en el desempeño educacional en las décadas anteriores ha acelerado la oferta de trabajadores calificados, pero sus economías no se han ajustado lo suficiente para acomodar la composición cambiante de la fuerza laboral. Por ende, sus economías no recogen los frutos a nivel de mejoras en la productividad, por lo que se subraya la necesidad de reformas económicas suplementarias que permitan ajustarse a los niveles más elevados de desarrollo humano ya alcanzados. Asimismo, se sugiere que los **policymakers** no sólo deberían cumplir su promesa de **lograr los ODM**, sino que concomitantemente deberían expandir sus miras mucho más allá de estos **mínimos indispensables para la vida decente de los habitantes de sus respectivos Estados con una perspectiva de sostenibilidad y solidaridad inter y transgeneracional**.

*“En varios países de la región, más del 65% de la población en edad de trabajar (15-64 años) continuará formando parte de la población económicamente activa en el 2015. Esto implica que **el desarrollo y la difusión de las tecnologías digitales depende en gran medida de las generaciones que hoy forman parte de la fuerza laboral**”.*²⁹

CONCLUSIÓN

Se ha pretendido desplegar el abanico de opciones y desafíos que nuevas y viejas instituciones regionales enfrentan ya entrado el siglo XXI. De los virajes de sus timoneles para capear tempestades, en solitario o en flota, y conducir a sus tripulantes

²⁹ CEPAL (2005: 223).

a tierra firme, depende no sólo su cultura política y la calidad de su democracia: depende su sobrevivencia.

BIBLIOGRAFÍA

CEPAL. 1992. *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Disponible en <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/4680/lcg1702e.html>.

Acceso el 22/ 11/ 2010

- 2000. *América Latina y el Caribe en la transición hacia una sociedad del conocimiento. Una agenda de políticas públicas*. Disponible en www.eclac.org/publicaciones/xml/2/4312/lcl1383e.pdf. Acceso el 1º/ 10/ 10.
- 2002. *Toward a Conceptual Framework and Public Policy agenda for the Information Society in Latin America and the Caribbean*. Martin R. Hilbert y Jorge Katz. Disponible en www.eclac.org/publicaciones/xml/1/11301/LCL1807.pdf. Acceso el 25/ 9/ 10.*
- 2005. *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe*. Disponible en www.eclac.org/publicaciones/xml/1/21541/lcg2331e.pdf. Acceso el 29/ 9/ 10.
- 2005. *Políticas públicas para el desarrollo de sociedades de información en América Latina y el Caribe*. Disponible en www.eclac.org/id.asp?id=21575. Acceso el 2/10/ 10.

Haq, M. 1998. *'The Human Development Paradigm', 'The Advent of the Human Development Report'*. En *Reflections on Human Development*. New York, Delhi, OUP.*

Lahera, Eugenio. 2004. *Política y políticas públicas*. Santiago, CEPAL.

Lindblom, Charles. 1991. *El proceso de elaboración de políticas públicas*. México, Ed. Porrúa

PNUD. 2008. *Pensamiento social estratégico*. Bernardo Kliksberg (compilador).

Przeworski Adam, Michael E. Alvarez, José Antonio Cheibub, and Fernando Limongi. (2000). *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*. Cambridge University Press.*

Rivero, Martín. 2004. **‘State Role on ICTs Promotion in Developing Countries: General Patterns and the Uruguayan Experience.’** MA Research Paper, Development Studies, Institute of Social Studies. The Hague, The Netherlands.

Rivoir, Ana y Santiago Escuder. ***Uruguay en la Sociedad de la Información. ¿En qué estamos?*** Disponible en http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/999/1/Informe_observatic.pdf.

Acceso el 9/ 11/ 10.

Vos, Rob, Enrique Ganuza, Hans Lofgren, Marco V. Sánchez, Carolina Díaz-Bonilla. ***Políticas públicas para el desarrollo humano. ¿Cómo lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio en América Latina y el Caribe?*** Disponible en: <http://www.dhl.hegoa.ehu.es/recursos/search?q=uruguay>

WSIS Forum. Informe 2010. Disponible en <http://www.itu.int/wsis/implementation/2010/forum/geneva/releases.html>.

Acceso el 8/ 11/ 10. *

(*Traducción propia.) 5976 palabras



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY