

“Documento disparador” para las “Mesas de diálogo sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Uruguay: estado de situación actual”⁽¹⁾

La Declaración del Milenio de Naciones Unidas en el año 2000 estableció un conjunto de campos estratégicos de acción acordados por todos los estados miembros para alcanzar niveles mínimos de desarrollo de las sociedades en el ámbito mundial.

La definición de los denominados “Objetivos de Desarrollo del Milenio” (ODM) procuraban ser un nuevo instrumento para el avance hacia el desarrollo humano. Por una parte, supusieron un esfuerzo de coordinación y articulación interinstitucional del Sistema de las Naciones Unidas y sus estados miembros para establecer una serie de áreas estratégicas de intervención para el logro de un desarrollo humano. Asimismo, la novedad del instrumento consistía en articular la concepción de derechos humanos y desarrollo humano no sólo en términos de enfoque de capacidades sino también vincularla con el logro de metas y resultados específicos capaces de ser medidos y ser “exigibles” en el tiempo para establecer avances o retrocesos de desarrollo humano en los países y regiones. En este sentido, el desarrollo de los ODM fueron concebidos como metas de mediano y largo plazo, considerando un período histórico “corto” (15 años) para realizar transformaciones relevantes para el desarrollo humano. Así pues, se toma como base la década del noventa (el año 1990) y se establece como plazo para alcanzar las metas el 2015.

Por otra parte, los ODM pretendieron ser un instrumento para favorecer procesos de “rendición de cuentas públicas” internacionales y nacionales de gobiernos y sociedad civil. En el plano internacional el establecimiento de compromisos mutuos entre países más desarrollados y menos desarrollados para reducir las brechas de desarrollo y alcanzar estándares básicos de vida digna mediante una cooperación internacional activa. En el plano nacional los ODM son un espacio para el debate público y participación de gobiernos, instituciones y organizaciones de la sociedad civil sobre las prioridades de metas y medios para alcanzar el desarrollo humano. Asimismo, es una oportunidad para la elaboración de “balances” públicos de las trayectorias históricas e impactos de las políticas públicas llevadas a cabo.

En el contexto nacional, los ODM fueron progresivamente incorporados dentro de los parámetros de las políticas de desarrollo en curso. Las primeras iniciativas en esta materia se registraron durante los años 2003 y 2004 cuando se organizaron las mesas de diálogo sobre los ODM con una participación amplia de representantes de la sociedad civil, la academia y responsables de políticas públicas. Como resultado de este esfuerzo colectivo, se produjo el primer Informe País del gobierno en 2004 de las metas y avances realizados en ese momento. Más tarde se agregó un Informe técnico sobre indicadores realizado por M.Lorenzelli para el PNUD en 2006. Asimismo, se promovieron proyectos locales para el logro de ODM, primero en Montevideo (Montevideo Consulta y Montevideo Propone), luego en Canelones, y posteriormente en departamentos del norte del país. En 2007 se produce un nuevo impulso para el diagnóstico y monitoreo de los ODM con la instalación de una secretaría técnica del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales y el apoyo del Sistema de las Naciones Unidas con el objetivo de realizar un diagnóstico de avances y estado de situación de los ODM que se cristalizó en un Documento para el Debate del Informe País 2008, y en el año 2008 con un nuevo informe para el Monitor Internacional de los ODM,

1 Dr. Miguel Serna, Depto. de Sociología, FCS, UDELAR. El autor agradece los comentarios del As.Soc.Christian Mirza, presidente del CNPS, las recomendaciones recibidas del Consejo Nacional de Políticas Sociales y de las agencias del Sistema de Naciones Unidas, y a los miembros de la secretaría técnica, especialmente a la Soc.Selene Gargiulo, el Lic.Andrés Gilmet, y la Ec.Ivonne Perazzo con quienes hemos participado activamente en la elaboración de los textos previos, en la discusión del texto, así como en la elaboración de tablas y gráficas.

brindando de esta manera un conjunto de insumos técnicos e indicadores de todos los ODM para el período 1990-2007.

En la resolución A/61/1 en 2007 la Asamblea General de las Naciones Unidas incorporó cuatro nuevas metas específicas e indicadores correspondientes dentro de los ODM: 1) ODM 1 meta: alcanzar empleos productivos y trabajo decente para todos, incluyendo mujeres y jóvenes, 2) ODM 5 meta: alcanzar para el año 2015 el acceso universal a la salud reproductiva; 3) ODM 6 meta: alcanzar para el año 2015 el acceso universal al tratamiento del VIH/SIDA para todos los que necesiten; 4) ODM 7 meta: reducir la pérdida de biodiversidad para el 2010 mediante una significativa reducción del ritmo de pérdida.

En el plano nacional las metas de los ODM se inscriben en el marco de las políticas de desarrollo social de mediano plazo, delineadas en la actual administración a partir del Plan Nacional de Emergencia Social (PANES) y fundamentalmente mediante la formulación del Plan de Equidad.

El PANES creado en marzo de 2005 fue ante todo una respuesta política coyuntural que tenía como objetivos principales: “garantizar la cobertura de las necesidades básicas a las personas más vulnerables y frenar así el riesgo de empobrecimiento agudo que sufre la sociedad uruguaya” y además “construir de manera colectiva y participativa las rutas de salida de la indigencia y la pobreza en el marco de un proceso efectivo de integración social.” El PANES fue concebido como un plan de emergencia a término (dos años), tuvo siete componentes: un programa de transferencia de renta con contrapartidas, complementado con varios programas de apoyo alimentario, trabajo transitorio, intervenciones en educación (incluyendo Alfabetización de adultos), programas de emergencia sanitaria, de mejoramiento de asentamientos precarios y tugurios, inclusión social y opciones productivas. Ejecutado desde la reciente estructura del Ministerio de Desarrollo Social sentó las bases para la reconstitución de una red de asistencia e integración social.

A partir de 2007 se aprueba el Plan de Equidad que tiene como norte la equidad definida en un sentido amplio, como la mejora de equidad “intergeneracional”, equidad de “género” contribuyendo a la “igualdad de oportunidades y derechos entre hombres y mujeres”, equidad étnico racial, y territorial” y de “oportunidades” para “todos y todas”. El fundamento del plan es construir una matriz de protección social que garantice los derechos fundamentales de las personas

El plan se sostiene en dos pilares fundamentales. Por un lado, la articulación de políticas de protección social universal a través de componentes estructurales. Las reformas estructurales mencionadas en el plan son: a) reforma tributaria, b) reforma de la salud; c) políticas de empleo; d) política de vivienda y hábitat; e) política educativa; f) plan de igualdad de oportunidades y derechos, equidad de género.

Por otro lado, la red de asistencia e integración social entendida como una “malla de contención” contra los riesgos de vulnerabilidad social y evitar la “consolidación o instalación de las situaciones de pobreza e indigencia”. La red como matriz estable de asistencia social se orienta a sectores de pobreza y de vulnerabilidad social. La red se conforma en base a tres tipos de políticas. La implementación de políticas de transferencia de renta por medio de prestaciones sociales no contributivas hacia sectores pobres, a través de asignaciones familiares para niños y adolescentes y pensiones a la vejez. Por otra parte, un conjunto de políticas sociales orientadas hacia la seguridad alimentaria, políticas de educación para la infancia y la adolescencia y políticas de atención de la discapacidad. Además, se integran un conjunto de políticas orientadas a la generación de empleo y promoción de cooperativas sociales y micro emprendimientos productivos.

El presente documento tiene como objetivo prioritario sintetizar los resultados empíricos más significativos obtenidos para el seguimiento de cada uno de los ODM, así como de los desafíos y líneas futuras de reflexión y debate en torno a los mismos.

ODM 1 – Erradicar la pobreza extrema y el hambre

Meta nacional: Erradicar la indigencia y reducir el % de personas pobres a la mitad para el año 2015

Derecho a la alimentación y a un sustento digno	<ul style="list-style-type: none"> – Garantizar a la población ingresos mínimos para la supervivencia. – Brindar alimentación a los niños en los primeros años de vida dadas las graves consecuencias que puede tener para el resto de su vida una alimentación inadecuada e insuficiente en dicha etapa.
Estado de situación	<ul style="list-style-type: none"> – Si consideramos los años extremos 1991 - 2007, no se encuentran variaciones cuantitativas relevantes en términos de indigencia y pobreza. – No obstante, se pueden identificar cuatro ciclos en el período, uno de reducción gradual de la pobreza (8 puntos porcentuales) hasta 1994 y estancamiento posterior de la reducción hasta 1999, otro de incremento sostenido y abrupto de la pobreza con la crisis hasta 2004 (alcanzando a un tercio de la población), y luego un ciclo reciente de disminución sostenida de los pobres (7,5 puntos porcentuales en 3 años y medio).
Desafíos	<ul style="list-style-type: none"> – Ambos objetivos resultan desafiantes a la luz de los procesos de fragmentación social de los noventas, así como de los retrocesos sufridos en materia de reducción de la indigencia y la pobreza durante la crisis atravesada por el país en 2002, que se frenan y comienzan a revertirse a partir de 2005. – Realizar avances significativos en materia de desnutrición infantil a la luz de la infantilización de la pobreza arrastrada desde mediados de los ochenta.

La magnitud de la pobreza en el país medida a través de la línea de ingresos establecía que en 1991 el 23% de las personas vivían en situación económica de ingresos insuficientes para garantizar el consumo básico y un 2% se encontraban en condición de extrema pobreza o indigencia. Los niveles de pobreza descendieron gradualmente hasta 1994, se estanca la tendencia a la baja y a partir de 1999 se produce un incremento abrupto y sostenido alcanzando un máximo de 32% de personas debajo de la línea en 2004. A partir de 2005 la pobreza registra una reducción significativa y sostenida que baja los valores al 21,7% de las personas en el primer semestre de 2008. A pesar de la baja incidencia cuantitativa de la indigencia en el período también tuvo cambios relevantes elevándose hasta el doble (4%) en 2004 y a partir de 2005 se constata una caída de la indigencia llegando a los niveles más bajos de 1,7% de las personas en el primer semestre de 2008 (INE, 2008).

La mejora registrada en el nivel medio de ingresos de la economía en los últimos años junto con la reducción de la tasa de desempleo, los niveles de formalización del empleo, la expansión de transferencias de ingresos no contributivos y de los servicios públicos sociales a partir del año 2005 son factores claves que tienen estrecha relación con la evolución de la pobreza.

El incremento de transferencias no contributivas a sectores de extrema pobreza y pobreza, primero con los cambios en el régimen de Asignaciones Familiares (1999, 2004) y el PANES (2005 – 2007), luego reforzadas por las principales reformas del Plan de Equidad, como ser la reforma de las Asignaciones Familiares (2007), la reforma Tributaria y la de la Salud, son acciones destinadas a

revertir la severidad que reviste el tema pobreza y expandir la matriz de protección social.

La profundización de medidas tendientes a mejorar la equidad, como las transferencias públicas de ingresos, extensión en las redes de protección social y régimen de bienestar social serán factores claves para avanzar en los próximos años para el logro de estas metas.

Meta nacional: Reducir el porcentaje de niños menores de cinco años con déficit nutricional a sus valores mínimos de referencia (2,3%)

El porcentaje de niños menores de 5 años con algún grado de desnutrición ha permanecido estable en el período de referencia. Cabe aclarar que durante los años de la crisis económica, los guarismos aumentaron y por tanto han sido parcialmente revertidos alcanzando los niveles de los primeros años de los noventa.

ODM 2 Lograr la enseñanza primaria universal

Metas nacionales:

Universalización de la educación inicial,

Universalización de educación secundaria media obligatoria,

Expansión de la educación media superior

Igualdad de acceso y ejercicio del derecho a la educación	<ul style="list-style-type: none"> - Garantizar el acceso y el ejercicio efectivo del derecho a la educación de los niños y adolescentes en todos los niveles educativos
Estado de situación	<ul style="list-style-type: none"> - La meta internacional de universalización de la enseñanza primaria de niños en edad escolar está alcanzada (95% de los niños entre 6 y 11 años asisten a primaria, CNPS, 2008) - En la meta nacional de universalizar la educación inicial se realizó un avance sustantivo de la cobertura de las escuelas públicas y la obligatoriedad de la enseñanza para 4 y 5 años (86% de los niños de 4 y 5 años asisten a educación inicial en 2007, ANEP, 2008).
Desafíos	<ul style="list-style-type: none"> - Realizar avances significativos en la extensión de la cobertura de la enseñanza media y reducir la deserción de los jóvenes

Los compromisos de Naciones Unidas para el desarrollo educativo procuran asegurar el derecho básico de la educación en la población. La meta internacional del milenio es garantizar la asistencia generalizada de los niños en edad escolar. El debate educativo nacional entendió que el país alcanzó una cobertura de escolarización razonable en la enseñanza primaria, no obstante, se reconocen déficits en el acceso universal a la educación inicial y en la enseñanza media. Los debates y orientaciones de políticas educativas en el país no se centran exclusivamente en los logros de asistencia y cobertura, sino también en la discriminación y segmentación social y educativa interna que se expresan en rendimientos educativos dispares, con fenómenos tales como la repetición e insuficiencia de aprendizajes, la reducción del analfabetismo funcional (en este sentido, el programa “En el país de Varela: yo sí puedo” se orientó específicamente a atender situaciones de analfabetismo adulto) y el abandono temprano del sistema educativo.

El debate nacional de los ODM iniciado en 2004 redefinió las metas en el campo educativo incorporando tres nuevas **metas nacionales** específicas, 1) la universalización de la educación inicial, 2) la universalización de educación secundaria media obligatoria; 3) la expansión de la educación media superior.

Los resultados de la elaboración y aplicación de los indicadores educativos permiten identificar algunos avances con respecto a las metas entre 1991 y 2007. En el plano de la meta internacional en primaria, la universalización de la asistencia y finalización de la escuela está alcanzada. El 95% de los niños entre 6 y 11 años asisten a la escuela y el 95% de los jóvenes entre 15 y 17 años completaron la enseñanza primaria (CNPS, 2008). Esta medición de cobertura es en buena medida un logro histórico de la centralidad y generalización de la escuela pública que se mantiene en las nuevas generaciones. Para poder mantener y reforzar la centralidad de la escuela como ámbito formativo a partir de 2005 se destacan dos programas de envergadura. Por una parte, desde el año 2005 el programa de Maestros Comunitarios cuyo objetivo es contribuir a la equidad y calidad de la educación primaria en escuelas de contextos de alta vulnerabilidad social, para combatir fenómenos de bajo rendimiento escolar mediante una mejora de la interrelación entre escuela y comunidad. Por otra parte, el proyecto CEIBAL a partir de 2007 que busca generalizar el acceso a internet y el uso de computadoras en todas las escuelas públicas del país.

Las transformaciones recientes más relevantes en términos de escolarización se registran en la educación inicial, que avanzó su cobertura en un 50% entre 1991 y 2007. No obstante, resta aún camino por avanzar en este ámbito. En 1991 el 50% de los niños entre 3 y 5 años asistían a la educación inicial, mientras que en 2007 esa cifra se eleva al 75% (ANEP, 2008). En esta expansión de la cobertura cumplió un papel central la generalización de escuelas públicas y obligatoriedad especialmente en el tramo entre 4 y 5 años (alcanzando al 86% de los niños en 2007), así como la reducción de las brechas de cobertura entre Montevideo y el Interior (CNPS, 2007: pág.34). En el logro de las mejoras de cobertura se conjugaron las políticas educativas con políticas sociales, especialmente de los centros CAIF orientados a los niños de 0 a 3 años en situación de vulnerabilidad social. Más allá de estos logros, aún resta un esfuerzo adicional de inversión educativa para completar la meta de universalización de la educación inicial en 2015.

Como contrapartida, las dificultades y desafíos mayores se encuentran en la enseñanza media. La escolarización y cobertura de la educación media ha tenido muy pocas variaciones en las últimas décadas, con importantes procesos de segmentación y discriminación interna que reproducen desigualdades educativas en términos de rendimientos y resultados, agravado por los procesos de rezago estudiantil y abandono temprano del sistema educativo. En 1991 el 66% de los jóvenes entre 12 y 14 años asistían al ciclo básico de enseñanza media, 15 años más tarde en 2007 la tasa de asistencia apenas varió alcanzando al 68% de los jóvenes (con variaciones anuales fluctuantes). (ANEP, 2008). No obstante, la matrícula y el acceso se ha expandido, aunque con fenómenos de extraedad y rezago que explican ritmos de egreso más lento y tardíos.

La situación se agrava en el ciclo de enseñanza media superior donde tan solo 4 de cada 10 jóvenes acceden al mismo. En 1991 el 44% de los jóvenes entre 15 y 17 años asistían a clases en el ciclo de enseñanza media superior, en 2007 el 43% de los jóvenes en ese tramo etario se mantenían en el sistema educativo. El fenómeno del rezago y la deserción educativa comienza a ser muy significativo en este nivel, donde el porcentaje de egreso dentro de los tres primeros años subsiguientes al tiempo previsto de este ciclo, esto es el tramo de jóvenes entre 21 y 23 años, se ubica en un 37% (ANEP, 2008).

Por tanto, en el marco de los objetivos de desarrollo del milenio en el plano de la educación nacional, la extensión de la cobertura de la enseñanza media y las políticas de retención educativa y de reducción de las brechas sociales y de rendimiento educativo entre los jóvenes surgen como

desafíos prioritarios para poder avanzar en las metas país en este campo.

Varios factores inciden en la menor capacidad de retención del sistema educativo, como ser las desigualdades sociales y educativas de origen, la heterogeneidad de servicios educativos, la desprofesionalización del plantel docente durante muchos años y la competencia entre mercado de trabajo y estudio, entre otros.

Medidas en curso abren interrogantes futuras para revertir las tendencias históricas y poder avanzar en este plano. En el marco del Plan de Equidad se iniciaron proyectos ⁽²⁾ para articular políticas sociales y educativas de manera de atender al 50% de liceos con menor rendimiento educativo en los últimos 10 años e impulsaron políticas orientadas a la reinserción y retención de jóvenes desertores de la educación (Ej. el PAC, programa de aulas comunitarias) Por otra parte, el desafío principal de esta meta pasa por articular estrategias de adolescencia y juventud de largo plazo para poder revertir los fenómenos estructurales de deserción temprana y rezago educativo.

ODM 3 Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer

Meta nacional: Eliminar las disparidades de género en las oportunidades y condiciones de trabajo y en los niveles decisorios públicos y privados.

Igualdad de Oportunidades y Derechos	<ul style="list-style-type: none"> - Participación femenina igualitaria en el mercado de trabajo - Igualdad de remuneración económica mujeres y varones - Acceso y formación educativa equitativa entre varones y mujeres en todos los niveles - Participación en puestos jerárquicos en niveles decisorios y técnicos
Estado de situación	<ul style="list-style-type: none"> - Expansión de la participación laboral y educativa de la mujer, y la elaboración de políticas de género específicas.
Desafíos	<ul style="list-style-type: none"> - Reducir desigualdades de género en el acceso al mercado de trabajo y en cuanto a su impacto en el desempleo. - Disminuir las asimetrías en las remuneraciones entre varones y mujeres así como en el acceso a los puestos jerárquicos - Reducir desigualdades de género en la representación política - Inclusión temas: violencia doméstica, salud sexual y reproductiva.

Este objetivo centra su atención en revertir las desigualdades históricas entre mujeres y varones en tres campos claves de la organización de la sociedad, la educación, el trabajo y la distribución del poder. Los cambios sociales de las últimas décadas registran cambios en la progresiva inserción de la mujer en los espacios públicos de la sociedad, especialmente a partir de la expansión de su participación en la educación y el trabajo. No obstante, los avances de la participación femenina no han eliminado las inequidades en el mercado de trabajo ni fundamentalmente en el acceso desigual a las posiciones jerárquicas de poder en las esferas privada y pública.

La progresiva extensión de la participación se expresa en la creciente feminización de los estudios terciarios y superiores (71% de la población con más de 15 años de edad con nivel educativo terciario no universitario son mujeres, y el 56% de las personas que alcanzó los estudios

² Como por ejemplo, el Proyecto de Impulso a la Universalización del Ciclo Básico y el programa de Aulas comunitarias

universitarios son mujeres de acuerdo a la ECH ampliada en 2006, INE, 2007: pag.17), así como en la tasa de actividad femenina (que pasó de 44% en 1991 a 54% en 2007, CNPS, 2008).

En contrapartida, se mantienen las asimetrías en el mundo del trabajo. Por ejemplo, diferencias de remuneración, en el año 2006 la remuneración media por hora de trabajo de las mujeres representaba el 88% de la remuneración media de los varones. Estas brechas de ingreso aumentan con el nivel educativo. En el nivel universitario la remuneración de las mujeres representan apenas el 70% de la remuneración de los hombres (INE, 2007: pag.31). En lo que refiere a la vulnerabilidad al desempleo las diferencias son muy significativas. La tasa de desempleo femenino duplica la tasa masculina (la tasa de desempleo de las mujeres registra valores de 12% mientras que las tasa de desempleo masculina era de 7% en 1991, en primer semestre 2008 la tasa de desempleo de mujeres es 11% mientras la masculina tan sólo alcanza al 6%, INE, 2008) Otro indicador significativo es las asimetrías en la participación de mujeres en puestos directivos públicos y privados, que es cuatro veces inferior a los varones (en 1991 el 24% eran mujeres, mientras en 2007 se mantiene en el mismo valor, 24% del total de ocupaciones directivas, INE, 2008).

En el plano de la representación política sigue siendo todavía notoriamente baja (en 1990 la bancada parlamentaria femenina constituía el 5% del total de ambas cámaras, en 2005 alcanza al 12% de los parlamentarios electos, CNPS, 2008).

A todo lo anterior se suma, la persistencia de las desigualdades históricas en el mundo doméstico en lo referente a la distribución de las tareas no remuneradas de cuidado y mantenimiento del hogar (de acuerdo a una encuesta en Montevideo en 2003, las mujeres dedican la mitad del tiempo que los varones al trabajo remunerado y 2.5 veces más al trabajo remunerado, Aguirre, 2006), y la victimización de situaciones de violencia cotidiana.

En el plano de las políticas, progresivamente en tiempos recientes se han dado pasos al reconocimiento público e institucional de la temática de género. La creación del Instituto Nacional de la Mujer y su jerarquización institucional a partir de 2005 con la aprobación de una Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades entre hombres y mujeres que encomienda el diseño de un plan. En 2007 es aprobado por decreto el primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos que tiene como objetivo contribuir a la igualdad de oportunidades y derechos, y la no discriminación de las mujeres, iniciativas relevantes para la generación de políticas transversales de género. En forma paralela se pueden mencionar políticas puntuales que han sido emblemáticas en términos de anunciar futuros cambios, como la promoción de mujeres en cargos de representación política, por ejemplo, en la actual administración de gobierno se designaron cinco Ministras mujeres (2005-08); la elaboración de un proyecto de ley que establece medidas afirmativas para asegurar una representación política femenina que cuenta con media sanción legislativa; el reconocimiento del delito de violencia doméstica; los debates sobre políticas de salud sexual y reproductiva y la incorporación de criterios de género en políticas sociales orientadas a la familia que priorizan el rol femenino, entre otras.

ODM 4 - Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años**Meta nacional Reducir en dos terceras partes la mortalidad de los niños menores de 5 años**

El derecho a la salud como derecho a la vida	<ul style="list-style-type: none"> - Identificación y combate de las principales causas de mortalidad infantil. - Mejora de la atención de las mujeres embarazadas y reducción de los riesgos de muerte asociados a las etapas de embarazo, parto y puerperio. - Combate a las enfermedades de carácter endémico y aquellas que revisten mayor gravedad.
Estado de situación	<ul style="list-style-type: none"> - Control de las principales causas de muerte en el primer año de vida: enfermedades diarreicas e infecciones respiratorias agudas - Mantenimiento en valores muy bajos la tasa de mortalidad materna en el período considerado. - Se destacan los avances alcanzados en materia de atención calificada del embarazo, parto y puerperio y asistencia institucional de casi la totalidad de partos. - En relación al VIH/SIDA, nuestro país se sitúa entre los que registran menores valores de infectados y fallecidos en la región. Caída del número de infectados por transmisión sanguínea. - No se han observado casos de enfermedades graves como cólera, difteria, fiebre amarilla, polio y tétanos neonatal.
Desafíos	<ul style="list-style-type: none"> - En materia de mortalidad infantil el desafío es orientar esfuerzos institucionales, técnicos y financieros crecientes hacia el tratamiento de las causas más difíciles de evitar: enfermedades y patologías cuyo tratamiento requiere de personal y recursos técnicos altamente especializados y cuyo costo es elevado. - Si bien el número de muertes maternas es muy bajo, muchos de los casos podrían ser evitables. - Mejora continua en la prevención del VIH/SIDA, focalizando acciones tendientes a la disminución de los riesgos de transmisión sexual. - Mantener el buen desempeño en materia de control de enfermedades infecciosas y parasitarias. Redefinir enfermedades consideradas graves a nivel nacional según perfil epidemiológico actual de la población.

En el plano de la salud en la población se toman indicadores clásicos como la evolución de la mortalidad infantil y los avances en la transición epidemiológica que están estrechamente relacionados al desarrollo de los sistemas sanitarios y la tecnología médica.

En este plano se destaca la sostenida disminución de la tasa de mortalidad infantil que se redujo a la mitad entre 1990 y 2007, explicada fundamentalmente por la reducción de las tasas de mortalidad neonatal y posneonatal. La tasa de mortalidad infantil de menores de 5 años disminuyó de 23 por mil en 1991 a 13 por mil en 2007 (MSP, 2008).

La extensión de la atención médica regular durante el embarazo de la mujer y posteriormente de los controles médicos de los recién nacidos en el primer año de vida ha sido un elemento relevante para el logro de mejores resultados. Asimismo, se realizaron importantes avances sobre el control

médico de las principales causas de muerte en el primer año de vida, especialmente las enfermedades diarreicas e infecciones respiratorias agudas.

Los cambios introducidos a partir de 2008 por la Ley de Reforma de la Salud, principalmente los referidos a atender la demanda de los grupos sociales con mayor riesgo de exclusión, refuerzan las posibilidades de avanzar en este objetivo y alcanzar las metas en los próximos años. En este sentido, es un dato muy importante la extensión de la cobertura de salud a todos los niños y jóvenes menores de 18 años hijos de trabajadores a través del Sistema Nacional Integrado de Salud.

ODM 5 - Mejorar la salud materna

Meta nacional: Reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes

La tasa de mortalidad materna se ha mantenido estable en el período de referencia en valores entre 2 y 3 por cada 10 mil nacimientos vivos y que en números absolutos de casos anuales son muy pocos.

En el país se han realizado mejoras en materia de la atención médica de la mujer y la reducción de riesgos asociados a la gestación y el parto. En este sentido se señala que casi la totalidad de los partos son asistidos en instituciones de la salud y el 89% de los embarazos son captados en el primer y segundo trimestre.

Por otra parte, se han puesto en práctica programas como “Iniciativas sanitarias contra el aborto provocado en condiciones de riesgo” (MSP), que han contribuido a reducir en parte el número de muertes por abortos realizados en condiciones de riesgo. Las prohibiciones legales del aborto, así como el debate no finalizado en la opinión pública sobre las iniciativas normativas de salud sexual y reproductiva en la sociedad, han sido limitantes en la extensión de dichos programas.

ODM 6 - Combatir el VIH / SIDA, el paludismo y otras enfermedades.

Meta nacional: Detener y comenzar a revertir la tendencia a la expansión del VIH / SIDA

Meta nacional: Detener y comenzar a revertir la incidencia de la malaria y otras enfermedades importantes

Los casos anuales de SIDA y VIH positivos se han incrementado notoriamente en el período.

En 1991 se registraron 76 casos de SIDA y 213 VIH positivos, los valores se elevan gradualmente hasta el año 2005 y posteriormente comienzan a descender alcanzando en 2007 a 239 casos de SIDA y 506 de VIH positivos. Por otro lado, los fallecidos por dicha enfermedad han variado entre 50 y 160 casos por año, siendo que en los últimos años ha tendido a estabilizarse a la baja (CNPS, 2008).

Más allá del incremento cuantitativo de casos, Uruguay se encuentra dentro de América Latina y el Caribe entre los países cuyas sus tasas de aumento de la enfermedad como la de prevalencia registran menores valores que las del resto de la región (Naciones Unidas, 2005:pag.314). Además, en los informes nacionales se señala la caída del número de infectados por transmisión sanguínea y la casi inexistencia de casos por transmisión vertical (madre a hijo) (CNPS, 2007: pag.112).

En tanto no existen vacunas, el desafío continúa siendo la mejora continua de los mecanismos de prevención del VIH/SIDA, especialmente de disminuir los riesgos de transmisión sexual (71% del total de casos se transmite vía sexual, CNPS, 2008:pag.112).

En lo que se refiere a la incidencia de malaria y otras enfermedades importantes, no se han

observado casos de enfermedades graves como cólera, difteria, fiebre amarilla, polio y tétanos neonatal. Más allá de estas enfermedades, se ha planteado la relevancia de redefinir las enfermedades consideradas graves a nivel nacional según perfil epidemiológico actual de la población, de manera de poder seguir avanzando en la mejora de las condiciones de salud en general.

ODM 7 - Garantizar desarrollo sustentable

Meta nacional: Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos medio ambientales

Protección del medio ambiente y logro de un desarrollo sustentable	<ul style="list-style-type: none"> - Políticas de protección de la calidad del suelo, el agua y la conservación de la biodiversidad - Políticas que apunten a la mejora de la calidad del aire y el control de los gases efecto invernadero que destruyen la capa de ozono. - Mejorar el acceso y calidad del agua potable, así como de los servicios básicos de saneamiento. - Reducir las zonas urbanas, mayoritariamente periféricas, que registran condiciones habitacionales precarias, afectando la calidad de vida básica de sus habitantes.
Estado de situación	<ul style="list-style-type: none"> - El país en lo que respecta a la calidad del aire registra valores positivos dentro de los parámetros internacionales. - También registra un desempeño alto en materia de acceso al agua potable y servicios de saneamiento. - En relación a medidas de protección ambiental cabe destacar que se constatan avances normativos.
Desafíos	<ul style="list-style-type: none"> - El mayor desafío que plantea el logro de esta meta es la construcción de indicadores cuyos datos puedan registrarse en forma sistemática, lo cual dará validez al análisis comparativo. - En materia de agua y saneamiento se presentan como desafíos la medición de la potabilidad del agua y la calidad de los tratamientos de aguas residuales. - En relación a la reducción de zonas con condiciones habitacionales precarias la magnitud del problema implica un esfuerzo aún mayor para frenar y contener las condiciones materiales más inhumanas.

La temática del medio ambiente y su cuidado ha recibido una creciente relevancia internacional. El país se ha destacado por los resultados de las mediciones de la calidad del aire y el control de los efectos de gases invernadero, cumpliendo con los parámetros internacionales acordados.

No obstante, se requieren cuidados en prácticas sociales en áreas de transporte, la industria y la orientación de la matriz energética nacional, así como el desarrollo de energías renovables y la emergencia de fenómenos de contaminación urbana plantean desafíos hacia el futuro. Asimismo, en esta área, se requiere avanzar hacia un sistema de indicadores consensuado y de monitoreo continuo en todo el territorio nacional que permita medir con mayor exactitud las consecuencias de cambios en el medio ambiente y el mantenimiento de un modelo de desarrollo sustentable.

Meta nacional: Reducir a la mitad el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento.

En materia de disponibilidad de agua potable, las mediciones de la ECH del INE en el período registran valores bastante generalizados, siendo que en el período menos del 2% de la población tendría carencias en términos de acceso en el período (PNUD, 2005). Han habido debates sobre la forma de medición del acceso y la fuente de potabilización, por ejemplo (Calvo, 2000) utilizando el Censo de 1996 identifica un 13% de la población con carencias en términos de abastecimiento de agua. No obstante, la extensión progresiva de la red pública y sus formas de acceso, han trasladado los debates hacia la persistencia de disparidades en las formas de potabilización entre zonas urbanas, áreas metropolitanas y rurales.

Los indicadores referidos a saneamiento, específicamente la existencia de sistemas de evacuación de excretas, en las mediciones de la ECH del INE mostraron que una disposición bastante generalizada en la población alcanzado al 98% de total. El Censo de 1996 registró un valor un poco superior del 5% con carencias de este tipo. Sin embargo, las carencias más notorias de saneamiento se constatan en el tratamiento de aguas residuales domésticas (para el año 2007 el 60% contaban con estos tratamientos) y en la cobertura de recolección y formas de disposición de residuos sólidos (el 86% de la población tenía cobertura) (LATINOSAN, 2007).

En este marco, se presentan desafíos, como ser: los criterios de medición de la potabilidad del agua y la calidad de los tratamientos de aguas residuales, y la reducción las asimetrías internas en el territorio en los mecanismos de potabilización y sistemas de saneamiento entre el medio urbano, el medio rural y la periferia urbana.

Meta nacional: Reducir a la mitad la proporción de personas residentes en condiciones habitacionales precarias

En este plano los diagnósticos disponibles muestran una realidad preocupante. Mientras que en el período 1998-2000 el número de asentamientos ascendía a 464, en el año 2006 se encontraban registrados 676 asentamientos en todo el país (INE/PIAI, 2006). El crecimiento más acelerado y expandido se produjo en la ciudad de Montevideo, donde se encuentran alrededor de dos tercios de los asentamientos irregulares del país y se estima que el 6% de la población vive en condiciones habitacionales precarias (INE, 2006).

En este marco se gesta el Programa de Integración de Asentamientos Irregulares orientado prioritariamente a zonas urbanas de la periferia de la capital. En el período 2000-2004 el PIAI realizó 166 realojos y alcanzó a 7173 personas beneficiadas, para la gestión 2005-2007 se reformuló el programa ampliando a 922 realojos y beneficiando a 26794 personas. ⁽³⁾

³ A partir de 2005 se crea además el Programa de Mejoramiento del Hábitat en el MIDES, como programa puente con el apoyo del MVOTMA, el SUNCA, el PIAI, la Facultad de Arquitectura y otros actores con la finalidad de mejorar la situación constructiva de las viviendas precarias mediante la ayuda de materiales, asistencia técnica y coordinación para la implementación de servicios básicos.

ODM 8 - Establecer una alianza mundial para el desarrollo

Alianza mundial para el desarrollo	– Contribuir al desarrollo de los países pobres a partir de una mayor cooperación internacional.
Estado de situación	– Existen múltiples indicadores indirectos pero aún falta avanzar para un sistema de medición más consensuado.
Desafíos	– reducir las brechas de desarrollo mediante una cooperación internacional activa, considerando las condiciones de un país de desarrollo humano alto, pero pequeño y vulnerable a los condicionamientos externos.

Este ODM contiene metas diversas enfocadas hacia la cooperación internacional y el comercio internacional. Por un lado, en este plano las señales desde los países centrales no han sido claras manteniéndose políticas comerciales restrictivas, endurecimiento de políticas inmigratorias y falta de rendición de cuentas públicas sobre los compromisos de este ODM en materia de inversión de recursos para la cooperación internacional. Por otro lado, la condición de nuestro país de escala pequeño y poco diversificado a nivel productivo, lleva a que la inserción comercial y el endeudamiento externo se constituyan temas de particular relevancia pública.

El hecho que el país se considere de ingreso medio y desarrollo humano alto en la región, ha explicado en parte que no haya tenido un volumen alto de asistencia oficial para el desarrollo. No obstante, cuando se analizan los fondos provenientes del exterior con destino al desarrollo (inversión extranjera directa, asistencia oficial para el desarrollo y endeudamiento externo del sector público) y las remesas recibidas se concluye que la fuente externa de mayor carga para el país en términos de su PIB es la deuda contraída por el sector público. En perspectiva histórica y comparada en la región latinoamericana, el elevado endeudamiento externo (con respecto al PBI) registrado desde comienzos de los ochenta, reforzado durante los noventa y la última crisis económica de 2002 (alcanzando su peso más alto de 70% del PBI), ha constituido una condicionante relevante para el desarrollo.

A partir de la Ley de Presupuesto de 2005 se plantea una estrategia de construcción de un modelo económico articulado con cambios institucionales y hacia un desarrollo humano y social equitativo. En este sentido, se procura reducir la vulnerabilidad del endeudamiento externo (y los desembolsos comprometidos) y reorientar recursos para combatir los procesos de empobrecimiento y fragmentación social reciente. En ese sentido, se propuso una estrategia de gestión de la deuda orientada a disminuir los riesgos de refinanciamiento en el corto plazo, sustituir la deuda condicionada por deuda soberana, y disminuir el riesgo cambiario. Dichas medidas, combinadas con un desempeño económico positivo, permitió reducir la carga global de la deuda a valores cercanos al 40% del PBI en 2008, sin ajustar la inversión en gasto público social (MEF, 2008). Reforzar la estrategia de desarrollo humano y económico sustentable en el mediano plazo mediante una mejor inserción económica externa y de cooperación internacional son desafíos futuros para reducir la vulnerabilidad económica externa y las brechas de desarrollo con los países más industrializados.

Reubicar algunas de sus metas y nuevas metas país

El ODM 8 contiene a su vez otras metas diversas que merecen una atención específica y de particular relevancia social para el país.

Se enuncian metas de inserción juvenil en trabajos dignos y productivos, que están en consonancia con la nueva meta de empleo productivo y trabajo decente. La problemática del desempleo y las formas precarias del empleo afectan en particular a la población juvenil en general y en condiciones de vulnerabilidad social de origen se agrava aún más. En este sentido, se inició un debate nacional sobre estrategias de infancia, adolescencia y juventud (⁴), así como programas de empleo en el marco del Plan de Equidad, relevantes para pensar políticas de equidad intergeneracional, y revertir los circuitos perversos de la reproducción intergeneracional de las desigualdades sociales. Las inequidades intergeneracionales en el país revisten un carácter estructural, el porcentaje de niños menores de 13 años en situación de pobreza en Uruguay es casi nueve veces el observado entre adultos mayores (De Armas, 2008: pag.8), con valores del doble que el resto de los países de América Latina.

En este ODM se menciona la preocupación por incorporar políticas que mejoren el acceso a medicamentos esenciales. Políticas recientes como las tasas moderadoras establecidas por el MSP para rebajar tickets de medicamentos, gratuidad de acceso para la población diabética y tickets gratuitos para jubilados, entre otras, pueden constituir el inicio de políticas de mediano plazo para dar pasos más profundos en los próximos años en esta materia en consonancia con la redefinición del perfil epidemiológico del país.

En el ODM 8 se plantea la incorporación de metas vinculadas con el acceso a las Tecnologías de la Información y de la Comunicación. Esta temática en las sociedades contemporáneas, caracterizadas por algunos como Sociedades de la Información y el Conocimiento es un campo estratégico para el desarrollo de la cooperación internacional, así como de las metas que permitan reducir las brechas digitales entre países, especialmente una vez que se alcanzan niveles más altos de desarrollo humano, como es el caso de nuestro país.

En el marco del Plan de Equidad el país está llevando a cabo un plan CEIBAL(⁵) de envergadura pública en cuanto a sus objetivos para la reducción de la brecha digital mediante el acceso básico a las nuevas tecnologías a partir de la inversión en conectividad de internet en todas escuelas públicas del país y la extensión del uso del computador por parte de niños y maestros, el cual requiere particular atención y seguimiento.

Los ODM y las mesas de diálogo: el presente documento, es apenas una síntesis de los resultados y trayectorias recorridas por el país en los últimos años, resta ahora dejar espacio a los actores colectivos, las instituciones y los ciudadanos que son los destinatarios y los hacedores de las políticas que posibilitarán la construcción del desarrollo futuro. Las mesas de diálogo son en sí mismas una invitación a participar de un espacio para transmitir la voz ciudadana, las demandas y prioridades sociales, las propuestas y su articulación, sobre los caminos para alcanzar e involucrar las utopías colectivas, e insumos para la construcción de un nuevo balance de situación del país y su futuro.

4 La Estrategia Nacional para la Infancia y Adolescencia (ENIA) es un proceso de debate público promovido por el Comité de Coordinación Estratégica de Infancia y Adolescencia en el marco del Plan de Equidad para pensar políticas nacionales de mediano y largo plazo 2010-2030, en tres ejes: sustentabilidad demográfica, sustentabilidad social y sustentabilidad democrática.

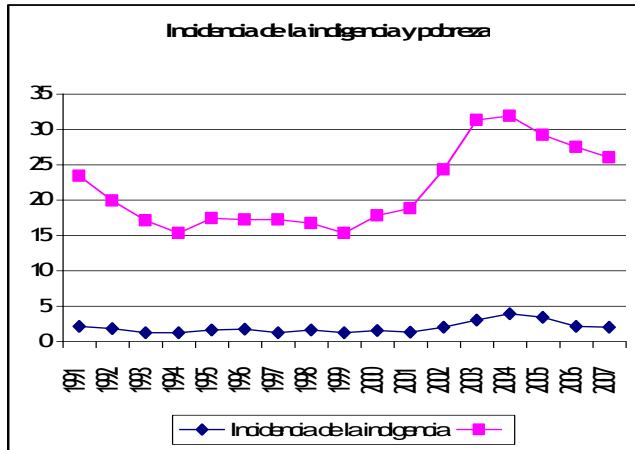
5 “Conectividad educativa de informática básica para el aprendizaje en línea” es un proyecto creado “con el fin de realizar los estudios, evaluaciones y acciones necesarios para proporcionar a cada niño en edad escolar y para cada maestro de la escuela pública un computador portátil, capacitar a los docentes en el uso de dicha herramienta y promover la elaboración de propuestas educativas acordes con las mismas” decreto Poder ejecutivo abril 2007.

Referencias Bibliográficas

- Aguirre Rosario (2004) “Trabajo no remunerado y uso del tiempo. Fundamentos conceptuales y avances empíricos. La encuesta Montevideo 2003” en Enrique Mazzei (comp.) *El Uruguay desde la sociología*, Departamento de Sociología, FCS, UDELAR, Montevideo. (<http://www.fcs.edu.uy/soc>)
- ANEP (2008) *Observatorio de la Educación*, <http://www.anep.edu.uy> (setiembre 2008)
- Calvo Juan (2000) *Las necesidades básicas insatisfechas en Uruguay*, Documento de Trabajo, FCS, UDELAR, Montevideo.
- Consejo Nacional de Políticas Sociales (2007) *Documento para el Debate del Informe País 2008*, Montevideo.
- Consejo Nacional de Políticas Sociales (2008) *Informe monitor MDG Uruguay*, Montevideo.
- De Armas Gustavo (2008) *Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia. Sustentabilidad Social. 2010-2030*, Comité de Coordinación Estratégica de Infancia y Adolescencia, Montevideo.
- IMM-PNUD-Mercociudades. (2007) *Objetivos de desarrollo del milenio. Memoria Montevideo consulta. Informe regional*, Montevideo.
- INE (2008) *Informe sobre pobreza e indigencia*. Primer semestre de 2008, Montevideo.
- INE (2008b) *Anuario Estadístico Nacional 2007*, Sección ODM, Montevideo.
- INE-UNFPA-UNDP (2007) *Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006, Perspectiva de género*, Karina Batthyány, Mariana Cabrera, Lucía Scuro, Montevideo.
- Lorenzelli Marcos, (2006) *Definición de un Conjunto de Indicadores de Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Uruguay*. PNUD, Montevideo.
- LATINOSAN (2007) *Informe del Estado del País Uruguay. Conferencia Latinoamericana de Saneamiento*. DINASA.
- PNUD (2005) *Informe de Desarrollo Humano Uruguay*, Montevideo.
- PNUD. (2004) *Objetivos de desarrollo del milenio en Uruguay. Relatoría del ciclo de mesas de diálogo 2003-2004*. NNUU http://www.undp.org.uy/MDG.asp#Documentos_Relacionados, agosto, 2008.
- Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2004) *Informe de País sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, Montevideo.
- Naciones Unidas (2005) *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile.
- Serna Miguel (2008) “Las políticas de la pobreza en el pós consenso de Washington: más allá y más acá del liberalismo social” en *Revista de Ciencias Sociales* n°24, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo .
- Sistema de Naciones Unidas en Uruguay (2006) *Documento de Programación conjunta: Marco de asistencia para el desarrollo 2007-2010*. Naciones Unidas.

ANEXO TABLAS:

ODM 1 Evolución de la indigencia y la pobreza (LP 2002)



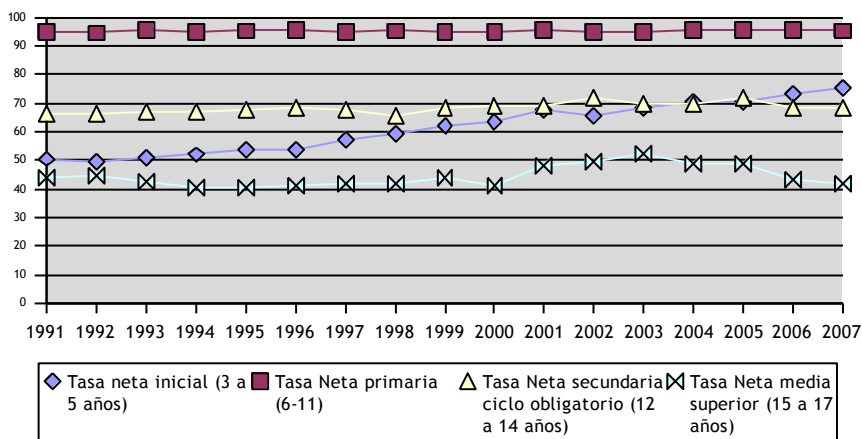
Fuente: INE

Año	Incidencia de la indigencia	incidencia de la pobreza
1991	2,1	23,4
1992	1,8	19,9
1993	1,2	17,1
1994	1,2	15,3
1995	1,6	17,4
1996	1,7	17,2
1997	1,2	17,2
1998	1,6	16,7
1999	1,2	15,3
2000	1,5	17,8
2001	1,3	18,8
2002	2	24,3
2003	3	31,3
2004	3,9	31,9
2005	3,4	29,2
2006	2,1	27,5
2007	2,0	26,0

Informe monitor MDG Uruguay 2008

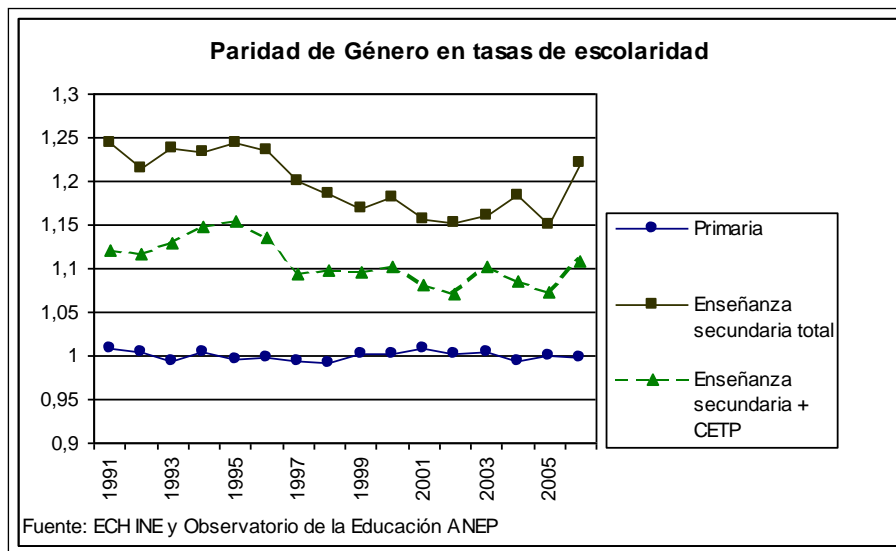
ODM 2

Tasas netas de asistencia según niveles educativos

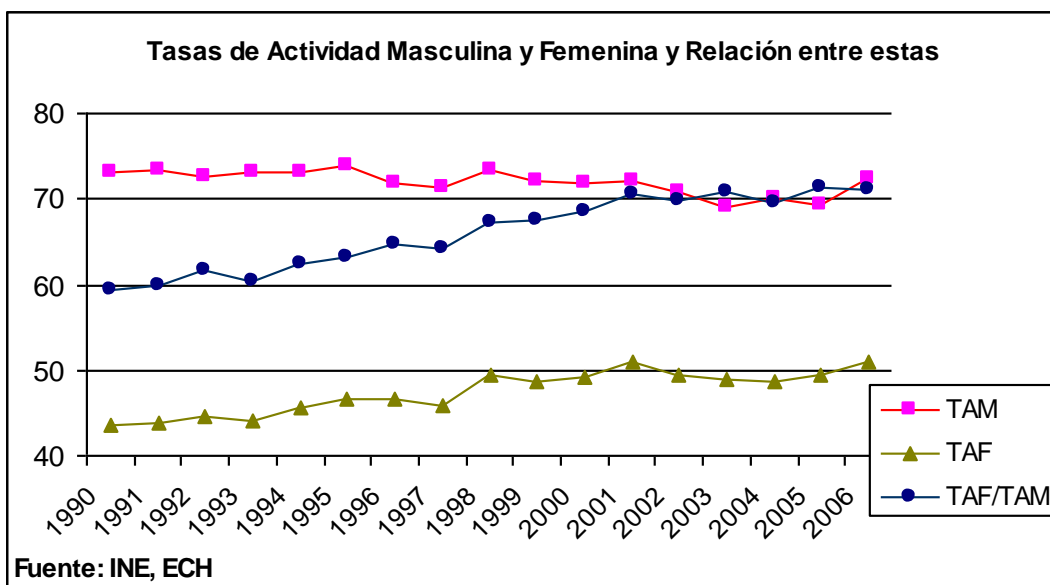


Fuente: en base a Observatorio de la Educación, ANEP

ODM 3



Fuente: Informe monitor MDG Uruguay 2008

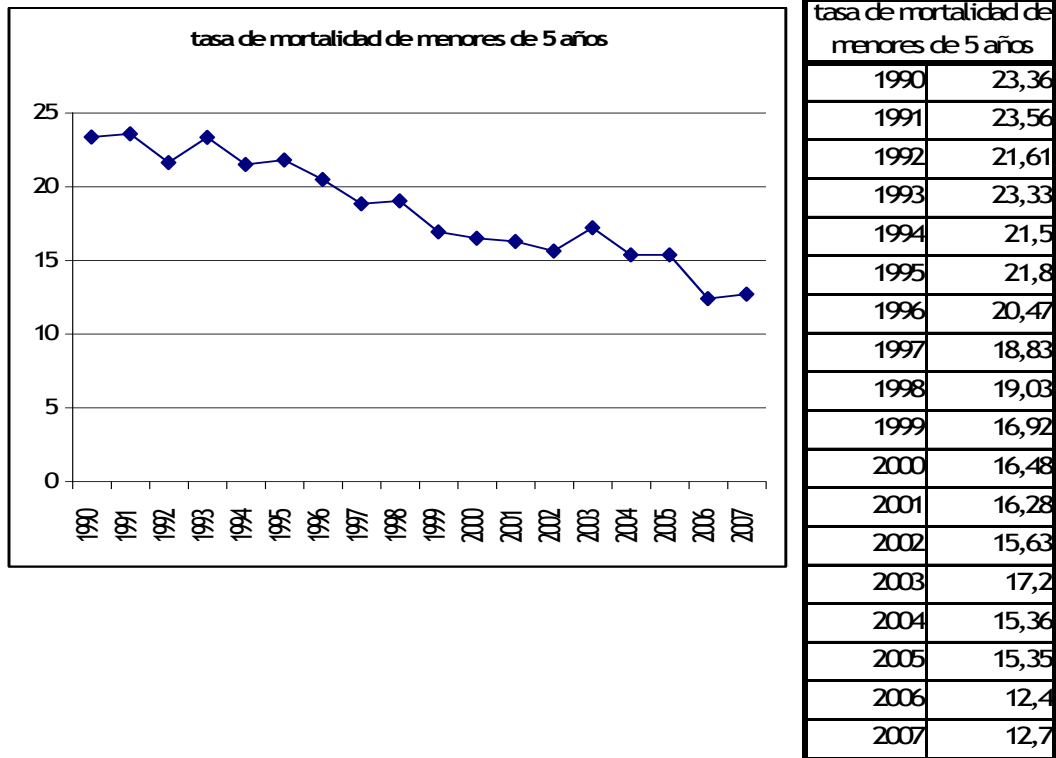


Fuente: Documento para el Debate Informe País 2008

Porcentaje de mujeres electas para ocupar cargos en el Parlamento				
En número de personas				
Período	Diputadas	Senadoras	Legisladoras	% legisladoras
1985-1990	1	0	1	0,8%
1990-1995	7	0	7	5,4%
1995-2000	8	2	10	7,7%
2000-2005	13	3	16	12,3%
2005-2010	12	3	15	11,5%

Fuente: Poder Legislativo

ODM 4



Fuente: Departamento de Información Poblacional, Área Sistema Informático Perinatal, DIGESA-MSP.
Informe monitor MDG Uruguay 2008

Tasas de mortalidad cada 1000 nacidos vivos				
Año	tasa de mortalidad neonatal	tasa de mortalidad pos neonatal	Tasa de mortalidad infantil	tasa de mortalidad de menores de 5 años
1990	11,5	8,9	20,4	23,36
1991	12,3	8,8	21,1	23,56
1992	10,6	8,1	18,7	21,61
1993	11,7	8,5	20,1	23,33
1994	11,3	7,7	18,9	21,5
1995	10,8	8,8	19,6	21,8
1996	9,7	7,9	17,5	20,47
1997	9,1	7,8	16,6	18,83
1998	8,8	7,7	16,4	19,03
1999	8,5	5,9	14,5	16,92
2000	7,9	6,1	14,1	16,48
2001	8,0	5,9	13,8	16,28
2002	8,0	5,7	13,6	15,63
2003	8,3	6,6	14,9	17,2
2004	7,7	5,5	13,2	15,36
2005	7,1	5,6	12,7	15,35
2006	6,4	4,2	10,6	12,4
2007	6,7	5,2	11,9	12,7
2015				7,79

Fuente:

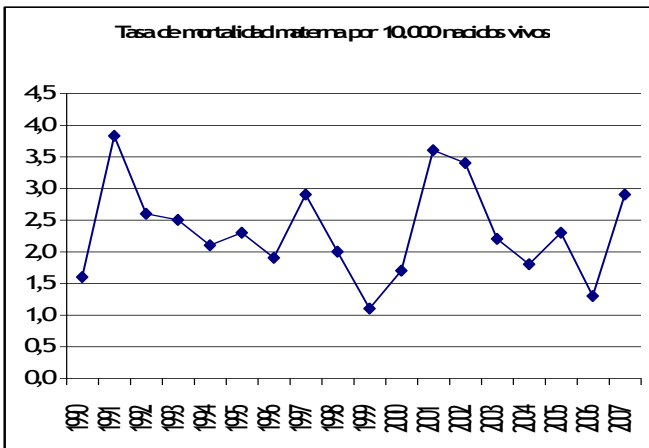
Ministerio Salud Pública

Dirección General de la Salud

Departamento de Información Poblacional

Área Sistema Informático Perinatal y Metas Prestacionales

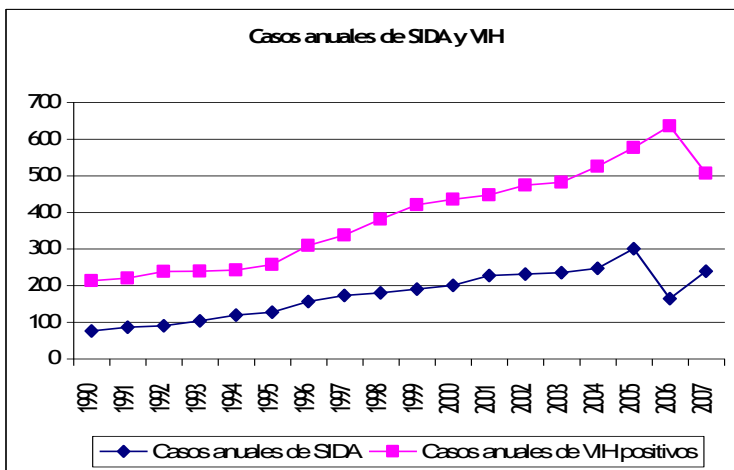
ODM 5



AÑO	Nacimientos	Defunciones maternas	Tasa
1990	56514	9	1,6
1991	54754	21	3,8
1992	54190	14	2,6
1993	56076	14	2,5
1994	55990	12	2,1
1995	56664	13	2,3
1996	58862	11	1,9
1997	58032	17	2,9
1998	54760	11	2,0
1999	54055	6	1,1
2000	52770	9	1,7
2001	51959	19	3,6
2002	51953	18	3,4
2003	50631	11	2,2
2004	50052	9	1,8
2005	47144	11	2,3
2006	47422	6	1,3
2007	48234	14	2,9

Fuente:
Departamento de Información Poblacional
Área Sistema Informático Perinatal y Metas Prestacionales
DIGESA - MSP

ODM 6



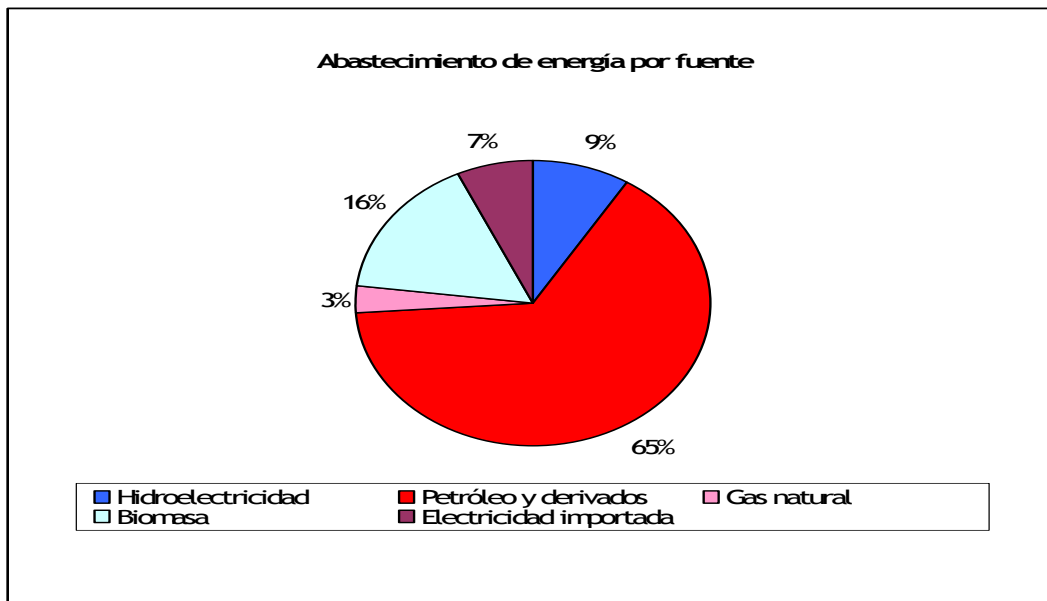
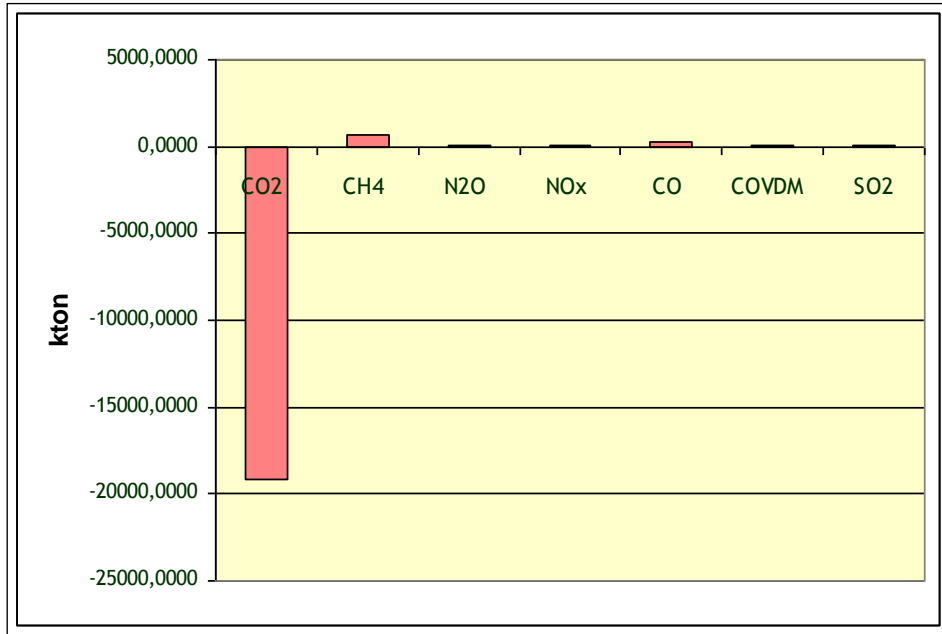
Año	Casos anuales de SIDA	Casos anuales de VIH positivos
1990	76	213
1991	86	220
1992	90	238
1993	103	239
1994	119	242
1995	127	257
1996	156	309
1997	173	337
1998	180	381
1999	190	420
2000	200	435
2001	227	447
2002	231	474
2003	235	482
2004	247	525
2005	300	576
2006	164	635
2007	239	506

Fuente: Informe epidemiológico feb/2008
Unidad de Vigilancia Epidemiológica, Sector ITS-MH
MSP

ODM 7

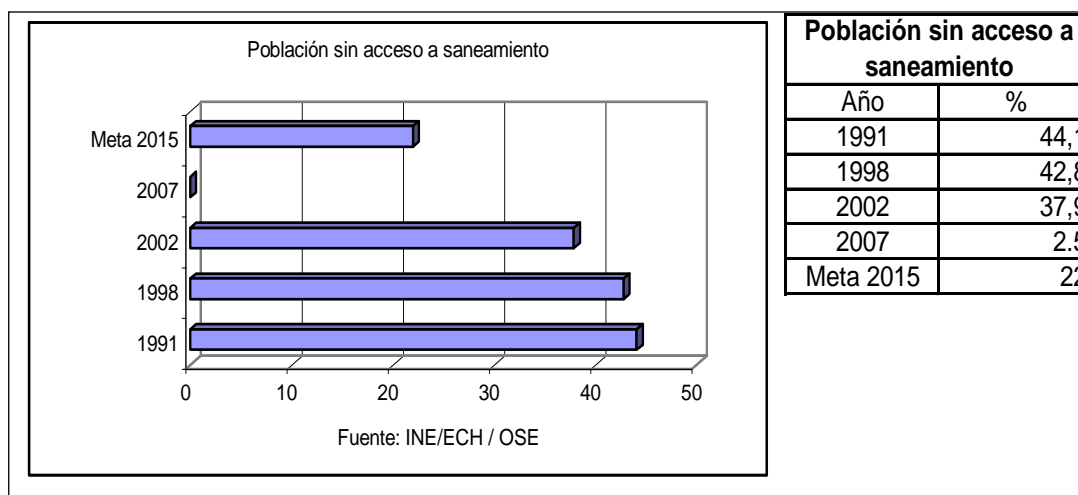
Meta nacional 9

Emisiones y remociones totales nacionales por gases de efecto invernadero en 2002
Cantidades emitidas (kton de masa total del contaminante)



Fuente: MIEM, Balance energético 2006. Documento para Debate Informe País 2008

Meta nacional 10



Documento para Debate Informe País 2008

Meta nacional 11

	Viviendas en asentamientos	Personas en asentamientos
Montevideo	39116	144707
Resto País	14522	51065
Total	53638	195772

Fuente: INE/ PIAI. Documento para Debate Informe País 2008

ODM 8

IED/PIB	Remesas/PIB	AOD/PIB	Deuda ext/PIB
6,15	0,65	2,5	77,43

Fuente: Documento para el debate del Informe País 2008 en base a datos del MEF, OPP y CEPAL para el año 2006