



UMC  
UNIVERSIDAD  
MIGUEL DE CERVANTES



# EL DESAFÍO DE LOS ODS: UNA MIRADA DESDE LA CIENCIA POLÍTICA Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Editor

DANIEL SANTIBÁÑEZ GUERRERO

**EL DESAFÍO DE LOS ODS:  
UNA MIRADA DESDE LA  
CIENCIA POLÍTICA Y LA  
ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA**

---

Editor

DANIEL SANTIBÁÑEZ GUERRERO



# ÍNDICE

|                                                                                                                                                                        |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Introducción</i><br>Daniel Santibáñez Guerrero                                                                                                                      | 5   |
| 1. EL ROL DEL LIDERAZGO TRANSFORMACIONAL<br>EN AMÉRICA LATINA: COMO FOMENTAR<br>INSTITUCIONES SÓLIDAS EN BASE A LA PAZ Y<br>JUSTICIA SOCIAL<br>Mg. Max Iriarte Santoro | 9   |
| 2. CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES EL<br>ODS 11 Y SU IMPACTO EN LA<br>INSTITUCIONALIDAD CHILENA: UNA META POR<br>ALCANZAR<br>Mg. Susana Basis Merino                | 35  |
| 3. AMÉRICA LATINA FRENTE A LOS DEBATES<br>GLOBALES POR EL DESARROLLO Y EL MEDIO<br>AMBIENTE.<br>Dr. Juan Pablo Vásquez Bustamante                                      | 63  |
| 4. CHILE ANTE EL DESAFÍO DE LOS ODS: EL E-<br>GOVERNMENT COMO ARMA DE<br>TRANSFORMACIÓN Y DESARROLLO.<br>Mg. José Gerardo Salcedo                                      | 93  |
| 5. IGUALDAD DE GÉNERO: AVANCES DESDE LA<br>POLÍTICA PÚBLICA EN CHILE Y ARGENTINA<br>Mg. Estefany Santoro Herrera                                                       | 117 |
| 6. EL APORTE DESDE AMÉRICA DEL SUR AL<br>FORTALECIMIENTO DE LA GOBERNANZA<br>MUNDIAL<br>Dr. Jaime Pinto Kaliski                                                        | 147 |



## **Introducción**

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) acordados en 2015 por los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), constituyen el esfuerzo articulado más importante de las últimas décadas para la superación de la pobreza, el cuidado del planeta y la disminución de las desigualdades en sus diversas formas. La magnitud de los objetivos trazados - y cuya dirección está a cargo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) -, hacen visible el sentido profundamente transformador que los ODS llevan implícitos, constituyendo una ambiciosa hoja de ruta para el mejoramiento ostensible de las condiciones de vida de ésta y las próximas generaciones.

El antecedente directo de esta importante iniciativa se remonta al año 2000 con la fijación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), establecidos por los - en aquel momento - 192 países integrantes de la ONU. Su objetivo central era la superación de la pobreza y los problemas sociales vinculadas con ella, propósito para el cual se convoca a una grupo de expertos que definen las 8 metas y 28 indicadores que debían cumplirse para el año 2015. El logro parcial de estos ODM, en gran medida, influye en la conformación de los actuales ODS, incorporando en la agenda la sostenibilidad, la protección del medio ambiente y la igualdad de género en un proceso, además, de mayor peso democrático al sostener en la negociación de todos los Estados miembros de la ONU y con la participación de representantes de la sociedad civil y otras partes interesadas.

Los 17 objetivos que engloban este importante desafío transformador de la sociedad actual son: 1) Fin de la pobreza; 2) Hambre cero; 3) Salud y bienestar; 4) Educación de calidad; 5) Igualdad de género; 6) Agua limpia y saneamiento; 7) Energía asequible y no contaminante; 8) Trabajo decente y crecimiento económico; 9) Industria, innovación e infraestructura; 10) Reducción de la desigualdades; 11) Ciudades y comunidades sostenibles; 12) Producción y consumo responsables; 13)

Acción por el clima; 14) Vida submarina; 15) Vida de ecosistemas terrestres; 16) Paz, justicia e instituciones sólidas; y 17) Alianzas para los objetivos.

Si bien los objetivos son definidos intencionalmente con una clara amplitud e interdependencia, ya en 2017 se establecen metas e indicadores específicos para cada objetivo que permitan el monitoreo de su cumplimiento efectivo, sumando así un total de 169 metas y 231 indicadores. El año fijado como límite para el logro de la mayoría de estos objetivos es el 2030, fecha que, en la actualidad, parece difícil de cumplir debido a una serie de factores encabezados, ciertamente, por los devastadores efectos sanitarios, económicos y sociales generados por la Pandemia de COVID 19 desde el 2020 hasta el día de hoy.

Dado este complejo escenario, y sumado a la magnitud y relevancia que manifiestan de suyo, el logro de los ODS requiere de forma perentoria de un esfuerzo mancomunado de tanto el sector público y privado, como de la sociedad civil en su conjunto, adquiriendo especial importancia el papel que desempeñan las instituciones de educación y, dentro de ellas, las de nivel superior. Su aporte, en tal sentido, incluye tres de los principales ámbitos de desarrollo de la academia: docencia (relacionada con la formación de profesionales comprometidos con la creación de una sociedad más justa, equitativa y sostenible), extensión (referida a la difusión y visibilización de los problemas que los ODS intentan superar) e investigación (vinculada con la reflexión crítica que los académicos deben realizar tanto de la fijación de los objetivos sostenibles, como de las medidas implementadas para su cumplimiento).

Consciente de esta tarea, la Escuela de Ciencia Política y Administración Pública de la Universidad Miguel de Cervantes decide incorporar el desafío de los ODS como un tema transversal tanto como objetivo formativo complementario de las prácticas en el aula, como de su plan de extensión, perfeccionamiento disciplinar y publicaciones. En este último ámbito, y representando una suerte de síntesis del trabajo realizado durante 2021 y 2022, el presente libro contiene los trabajos

de investigación de seis docentes de nuestra escuela, los cuales, desde la perspectiva disciplinar de la ciencia política y la administración pública, problematizan el tema de los ODS examinando - más allá de las aludidas dificultades generadas por la pandemia - los problemas político-institucionales subyacentes en su definición, implementación, medición y eventual cumplimiento.

De esta manera, centrándose en la implementación y evaluación de la política pública, la profesora Mg. Estefany Santoro reflexiona en torno a los avances en materia de igualdad de género a partir de un estudio comparado entre Chile y Argentina, destacando el nexo que dicho enfoque presenta con el marco general de protección de los derechos humanos y la responsabilidad del Estado para su cumplimiento efectivo. En esa línea, las posibilidades de la superación de las desigualdades serán abordadas por el profesor Mg. José Salcedo destacando la arista digital de las brechas de desigualdad en América Latina y que, en su dimensión político-institucional, se expresan en el desafío de un gobierno digital eficiente y eficaz. Al respecto, y precisamente en el marco de la crisis generalizada de las instituciones políticas del modelo de Estado Nación, la necesidad de un enfoque de liderazgo transformacional aparece, en el examen del profesor Mg. Max Iriarte, como una alternativa y una oportunidad inestimable para el fomento de instituciones sólidas en base a la paz y la justicia social. Las características de este modelo transformacional de liderazgo adquieren aún más relevancia frente al desafío del desarrollo sostenible, cuyo espacio de menor incorporación institucional y jurídica parece encontrarse, como bien estudia la profesora Mg. Susana Basis, en el levantamiento de ciudades y comunidades sostenibles, ya sea de espacios urbanos construidos desde esta perspectiva o de asentamientos humanos ya existentes que se reorganizan a partir de esta dirección. El papel de los Estados para el logro de estas transformaciones requiere de una cooperación activa entre naciones donde, como se plantea en el análisis del profesor Dr. Jaime Pinto, los equilibrios de poder del actual escenario internacional ejercen una influencia que de uno u otro modo afecta la agenda de los ODS,



ofreciendo a América Latina la posibilidad de aportar al fortalecimiento de la gobernanza mundial a través de liderazgos asentados en una cooperación regional sólida. La comprensión de la dimensión geopolítica presente en la problematización de los ODS, finalmente, también es abordada por el profesor Dr. Juan Pablo Vásquez destacando, desde la perspectiva centro-periferia, los enfoques epistemológicos que han articulado las relaciones de poder y, en el ámbito discursivo y político, el debate en torno al desarrollo y la crisis ambiental durante los últimos sesenta años.

Es mi convicción como director de la Escuela de Ciencia Política y Administración Pública de la Universidad Miguel de Cervantes que el presente trabajo constituye un aporte significativo de la academia para la promoción de los ODS y su cumplimiento veraz, complementando el trabajo ya desarrollado por nuestra unidad académica en docencia y extensión durante este 2022, y asentando con ello en los futuros administradores públicos el compromiso con su aporte para el logro de una sociedad más justa, equitativa y solidaria.

Dr. Daniel Santibáñez Guerrero

Director

Escuela de Ciencia Política y Administración Pública

Universidad Miguel de Cervantes

# **El rol del liderazgo transformacional en América Latina: como fomentar instituciones sólidas en base a la paz y justicia social**

**Mg. Max Iriarte Santoro**

## **Resumen**

Los conflictos, la inseguridad, las instituciones débiles y el acceso limitado a la justicia continúan suponiendo una grave amenaza para el desarrollo sostenible. El número de personas que huyen de las guerras, las persecuciones y los conflictos superó los 70 millones en 2018, la cifra más alta registrada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en casi 70 años.

Dicho lo anterior, es menester que los estados tengan un rol activo y participativo en la búsqueda de la gestión de estos problemas, que sin lugar a dudas, se vinculan a temas de asuntos públicos. Ahora bien, la crisis que manifiesta el Estado-Nación desde finales del siglo XX y comienzos del siglos XXI, considerando una debilidad de sus instituciones y una carencia de la idea de gobernabilidad, hacen aún más necesario hacer cambios progresivos y transformadores que se asocien al rol de los liderazgos.

El liderazgo transformacional apunta a la manera de como los liderazgos reúnen y articulan los apoyos de sus seguidores, donde el intercambio emocional, el vínculo de los valores, la motivación y la capacidad de gestión, son los ejes articuladores de este modelo que se posiciona como una teoría atingente para la conducción humana.

La invitación de este capítulo es analizar e identificar como las características del liderazgo transformacional pueden ser un insumo, e inclusive, una estrategia atingente para gestionar las problemáticas que nos plantea el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, en búsqueda de paz, justicia e instituciones sólidas para las sociedades y los estados, que en la actualidad están cada vez más fragmentados.

Palabras clave: Paz; Justicia Social; Sociedades débiles; Liderazgo; Liderazgo Transformacional; Cohesión Social.

## **I. Antecedentes de contexto.**

El presente capítulo se concentra en el Objetivo 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas.

Los conflictos, las crisis y la inestabilidad que presentan los países latinoamericanos en la actualidad, se justifican por factores internos y externos. Desde el año 2018 a la fecha, la cantidad de guerras y movilidad de personas en América Latina ha considerado un constante flujo de personas, donde este proceso a alterado el funcionamiento de cada país y, por consiguiente, de las respectivas sociedades de acogida.

Desde un punto de vista externo, la Pandemia del SARS-Cov2, conocida comúnmente como COVID-19, ha generado un cambio radical de nuestros comportamientos, ya sea sanitarios, de higiene, sociales, culturales, demográficos y tecnológicos, donde los confinamientos y la nueva forma de mirar la vida ha impactado en millones de personas a lo largo y ancho de todo el mundo, siendo América Latina una zona vulnerada por esta situación global.

Tales factores descritos anteriormente, nos invitan a pensar de cómo entender este diagnóstico y articular propuestas de mejora para darle sentido, sustentación, y por qué no decir, solución a los problemas que se arrastran por más de medio siglo en nuestra región.

. . .

Para entender lo anterior, describimos lo siguiente:

- Entre las instituciones más afectadas por la corrupción se encuentran el poder judicial y la policía.
- La corrupción, el soborno, el robo y la evasión impositiva cuestan alrededor de US \$1,26 billones para los países en desarrollo por año; esta cantidad de dinero podría usarse para ayudar a aquellos que viven con menos de \$ 1.25 al día por encima de \$ 1.25 durante al menos seis años
- Aproximadamente 28.5 millones de niños en edad escolar primaria que no asisten a la escuela viven en áreas afectadas por conflictos.
- El estado de derecho y el desarrollo tienen una interrelación significativa y se refuerzan mutuamente, por lo que es esencial para el desarrollo sostenible a nivel nacional e internacional.
- El número de personas que huyen de las guerras, las persecuciones y conflictos superó los 70 millones en 2018, la cifra más alta registrada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en casi 70 años.
- En 2019, las Naciones Unidas registraron 357 asesinatos y 30 desapariciones forzadas de defensores de los derechos humanos, periodistas y sindicalistas en 47 países.

Los datos señalados anteriormente son una muestra de las problemáticas que como sociedad arrastra la mayoría de los países de la región, donde la inestabilidad social; la fragmentación y polarización política; la crisis económica marcada por la inflación y los cambios culturales y demográficos que se evidencian cotidianamente, hace percibir tales factores como una amenaza más que una oportunidad para los países latinoamericanos.

## **II. Pérdida de Confianza, Fraudes, Corrupción, Engaños y Traiciones.**

La pérdida de confianza es general, y la desconfianza se encuentra en mínimos históricos en los países democráticos y desarrollados. Solo 1/3 de los ciudadanos informados tienen confianza en las empresas, las instituciones y los gobiernos (Bachman, Gillespie, & Priem, 2019).

La baja confianza y la desconfianza minan las relaciones en todos los niveles: interpersonales, organizacionales, interorganizacionales, comunitarios, sociales y globales (Fulmer & Gelfand, 2018).

En ese sentido, desde finales de la segunda década del siglo XXI, América Latina ha incurrido en constantes cambios y movimientos políticos, donde situaciones pendulares (pasar de gobiernos de izquierda a derecha y viceversa) se ha vuelto común en países donde la estabilidad partidista era un sello durante el siglo XX. Junto con lo anterior, la pérdida de confianza se ha manifestado en determinadas situaciones, donde encuestas de opinión y el denominado barómetro, establecen que la sociedad y sus respectivos grupos no validan y deslegitiman a las autoridades de cada país, pasando por el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo; el Poder Judicial, las Policías y, sobre todo, una Institución que marcaba la agenda y pauta valórica y social de los países de la región: La Iglesia Católica.

### **II. 1. El rol de la confianza.**

El mundo social se construye a partir de la confianza. Las personas que confían se encuentran mejor integradas en las estructuras sociales y tienen mayores niveles de bienestar social (Hauser et al., 2016).

La confianza es esencial para el intercambio social en todos los niveles. Sin confianza no es posible desarrollar capital social.

La construcción de la confianza es lenta, pero su destrucción suele ser rápida, y no siempre se produce de la misma manera o en función de los mismos factores.

Es posible visibilizar que todos los países de América Latina padecen de la falta de confianza, hacia sus autoridades y representantes, lo que se ve reflejado en la inestabilidad política con golpes de estado, transiciones políticas, injerencia del Poder Legislativo por sobre el Poder Ejecutivo y las denominadas revueltas o manifestaciones sociales, donde desde Bolivia el año 2018 a Colombia el año 2021 fueron las más características, pero la más significativa y por lo que generaba dentro de la región por su estabilidad económica y social, fue la chilena con el denominado “Estallido Social” de octubre de 2019.

Dado lo anterior, nos preguntamos ¿cómo podemos generar confianzas entre representantes y representados?

Para ello, podemos señalar que la percepción de que alguien merece confianza (trustworthiness) depende de (Mayer et al., 1995):

- Capacidad: habilidades y competencias en el dominio de interés.
- Benevolencia: percepción de que la otra parte cuida y se preocupa de él/ella/los demás.
- Integridad: percepción de que la otra parte asume unos principios considerados aceptables.

Estas tres características son antecedentes de la confianza tanto a nivel interpersonal como social (Gillespie & Dietz, 2009).

## **II. 2. Desconfianza.**

La desconfianza no es el estado opuesto a la confianza; son estados diferentes y pueden ser simultáneos, y depender de factores distintos (Cambor y Alcover, 2012, 2016, en prensa).

En estado de desconfianza las personas se comportan de manera diferente a como lo hacen en estado de confianza (Kramer, 1999):

- Se evitan juicios rápidos y se emprenden análisis cuidadosos (Fein y Hilton, 1994).
- Se reduce el intercambio de información (Maguire, Philips y Hardy (2001).
- Se asumen menos riesgos.
- Se limita la compartición de perspectivas y conocimiento (Bijlsma-Frankema, 2004).

Por lo tanto, nos preguntamos, entonces, ¿cómo restauramos la confianza?

A nivel interpersonal, la reparación o reconstrucción de la confianza depende de múltiples factores (Andiappan & Treviño, 2010):

1. Toma de conciencia y percepción de la víctima.
2. Características de la relación.
3. Necesidad de invertir esfuerzo en restaurar la relación y la confianza.
4. Esfuerzos de reparación.
5. Características de la víctima.
6. Resultados de la reparación (Kramer & Pittinsky, 2012).

Dado la argumentación procedimental que nos plantea Andiappan & Treviño, es necesario comprender que la fisionomía de cada país es diferente desde su idiosincrasia, su cultura, su historia y su actualidad socio-económica. Sin embargo, es pertinente que para la construcción

de confianzas para generar estabilidad y un desarrollo sostenible en los países de la región, se requiere de liderazgos robustos, sensatos, creíbles y legítimos, que apunten a la re-construcción de la confianza en una sociedad y encamine a las personas al logro de los objetivos que se planteen como país.

En los próximos párrafos analizaremos la importancia del liderazgo, desde sus variadas corrientes, enfocándonos en el Liderazgo transformacional como un modelo que es definido como el proceso de influir, guiar y dirigir a los miembros de un grupo u organización, quienes siguen al líder de forma voluntaria en la búsqueda del éxito en la consecución de unos objetivos.

### **III. Liderazgo desde las distintas y más influyentes corrientes y teorías.**

Como señala Gómez (2002) el liderazgo se caracteriza por ser la capacidad de la que el líder goza para influir en el comportamiento de los miembros de la organización, buscando alcanzar metas propuestas. En la misma línea, Davis y Newstrom (2003) señalan que el liderazgo busca que los miembros de una colectividad determinada trabajen dotados de entusiasmo y vocación en la búsqueda de los objetivos grupales establecidos.

Junto con esto, Payera (2004) explica el liderazgo como un entramado de formas y actitudes de comportamiento que el líder despliega como herramientas para influir sobre el actuar de los miembros de un grupo que dirige. De esta manera, la influencia se yergue sobre los valores que caracterizan al líder, es decir sustentado sus órdenes influyentes en sus propias actitudes y virtudes valóricas, generando, en consecuencia, que los miembros las incorporen a sus propias actitudes y comportamientos (Hellriegel & Slocum, 2004).

Dicho esto, es posible señalar que la máxima del liderazgo dice relación con que los miembros y colaboradores tienden a seguir y ser



influenciados por aquellas personas, investidas de líderes, que los apoyan en la consecución de metas determinadas (Koontz y O'Donell 2001). De este modo, el rol primordial del líder es ser capaz de generar vínculos y redes, relaciones de convergencia y sinergia entre los miembros de un colectivo, que tengan como efecto obtener las metas propuestas. En este sentido el rol del líder es lograr que el grupo genere relaciones que permitan obtener los resultados esperados, dado que los líderes basan su influencia en su capacidad de desarrollar procesos de socialización que permitan el cambio y el aprendizaje continuo, logrando así transformar el contexto organizacional (Fullan, 2002).

El liderazgo es considerado por algunos autores como un concepto mitológico (Cohen y March, 1974). Así, en torno a lo propuesto por Bass (1990), el liderazgo como objeto de estudio es una de las inquietudes más antiguas del mundo, que incentiva a su estudio y uno de los temas más elusivos, discutidos, más de carácter marginal en las últimas décadas (Podolny et. al., 2005). Por ello, es posible señalar, siguiendo a Friedman (2010), el estudio del liderazgo está en la actualidad creciendo de forma vertiginosa y su investigación es cada vez más interdisciplinaria, centrando, de esta manera, sus miradas distintas disciplinas científicas.

Dicho esto, como señala Friedman (2010), para una aproximación exhaustiva al liderazgo, es preciso abarcarlo desde su historia ya que entrega diáfanas lumbres para su explicación. Así pues, no sería riesgoso señalar que el liderazgo es un concepto cultural y social, a la vez que histórico, y que permite abarcar la comprensión de las organizaciones en los distintos contextos situacionales (Contreras, 2008).

Al inicio de la odisea científica, los estudiosos del tema se aproximaban al fenómeno del liderazgo desde la perspectiva individual, no obstante, tras sinuosas y divergentes sendas, es posible señalar que hoy en día, el estudio del liderazgo se enfoca en los seguidores, ya no sólo en los líderes, como también en el contexto y en el ámbito de la cultura. De esta forma, como señala Avolio et. al.

(2009), los estudiosos del tema señalan que no es posible ni científicamente riguroso, describir el liderazgo como mera característica individual ya que se trata de un proceso dinámico global, que goza de complejidades y es, también, socialmente estratégico.

En torno a lo propuesto por Fullan (2002), por líder entenderemos los comportamientos y capacidades de quien logra que la organización en que se desenvuelve alcance los objetivos establecidos, mediante la creación de oportunidades que aboque a mutar/transformar el contexto organizacional.

Sin más, identificamos al líder como la persona que influye sobre el comportamiento de sus seguidores, mediando y moldeando, no el sentido peyorativo del término, el actuar de los trabajadores, invocando motivación y entusiasmo que permitan el máximo desarrollo y desempeño en pro de la excelencia de la organización. Dotando con el adjetivo “transformador” la definición del líder, Barroso y Salazar (2010), señalan que el liderazgo transformacional sustenta sus conductas en valores y actitudes que se orientan hacia el bien común del grupo. Asimismo, un líder exitoso es quien logran el perfecto equilibrio entre el alcance de las metas grupales y el bienestar personal de cada seguidor/colaborador.

De esta forma, es de destacar que lo más importante en el líder son sus valores y actitudes concretas, dado que, siguiendo a Stringer (2001), el desempeño de los seguidores y del grupo en sí, se sustentará en las propias prácticas del líder. En consecuencia, el líder transformacional es capaz de, en primer lugar, fomentar el crecimiento personal, y, en segundo lugar, apoyar el desarrollo de habilidades y competencias de cada miembro y seguidor que compone el grupo. Por el contrario, y de manera radical a lo expuesto, un líder no es eficaz si no es capaz de lograr que sus seguidores y colaboradores trabajen con disposición y entusiasmo para con el logro de metas propuestas.

Las investigaciones contemporáneas han sido capaces de señalar y responder cómo es que el liderazgo influye y determina los comportamientos de los seguidores/colaboradores. Así, el liderazgo es

considerado una condición humana básica, natural y universal; desde la génesis del ser humano como animal pensante, constituyendo comunidades y/o sociedades han existidos líderes y seguidores; y dado que el transcurso de los años el ser humano ha evolucionado, también lo hecho el liderazgo y, claro está, la aproximación a dicho objeto de estudio (Barroso y Salazar, 2010).

Por consiguiente, Uribe (2005) indica que un líder eficaz y por tanto exitoso se caracteriza por guiar a sus seguidores, de manera diaria, hacia el logro de metas específicas. Junto con esto, el líder incentiva a sus seguidores a trabajar con entusiasmo y dedicación.

De esta forma, para señalar que un liderazgo resulta ser eficaz, debe ser transformador y moral, orientando sus capacidades al bienestar general, y teniendo como objetivo principal la transformación personal, el florecimiento armónico de relaciones interpersonales positivas y el aporte para una transformación social (Barroso y Salazar, 2010).

#### **IV. Corrientes o estilos de Liderazgo actuales más importantes.**

Mucho se ha escrito sobre el liderazgo y muchas son las teorías existentes. Sin embargo, también son muchas las interrogantes que existen sobre sus paradigmas. Algunos utilizan el término para referirse a quienes ejercen la autoridad, otros para referirse a quienes tienen la capacidad innata o aprendida de influir sobre los demás.

Existen ejemplos exitosos y no tan exitosos en ambos casos: quienes influyen sobre los demás por ejercer la autoridad conferida de manera legítima, y por otro lado quienes tienen la capacidad de influir sobre los demás sin el uso de la autoridad. Sin embargo, no existe una fórmula que asegure a los líderes el éxito, muchos son los intentos por identificar las características y cualidades que definen a los líderes exitosos.

Para Shriberg y Lloyd (2004), la efectividad que manifiesta un líder se da principalmente por sus capacidades y habilidades para movilizar a

sus seguidores, dirigirlos como grupo a fin de tener la certeza de lograr que ellos se esfuercen en la consecución de una meta común.

Los estilos de liderazgo son abordados desde diferentes puntos de vista. Pueden ser manifestaciones, antecedentes y comportamientos individuales asimilados por los líderes a través de la experiencia.

En este mismo contexto, Chiavenato (2001) señala que los distintos estilos del liderazgo son los resultados de la suma de comportamientos que muestran las personas que lideran un colectivo o un equipo de trabajo.

También Stoner (1996) manifiesta que los estilos de liderazgo van a depender de los conocimientos, valores, antecedentes y experiencias que se obtienen a lo largo de la gestión cotidiana, podemos expresarlos como las fuerzas del líder.

Por su parte para Luna (2008), el estilo que posee una persona para liderar es una manifestación categórica, coherente y consistente. A través de esta aseveración los líderes muestran su imagen real en el entorno que los rodea. Sin embargo, los estilos del liderazgo son desarrollados por los comportamiento y actos de los líderes, quienes a veces son capaces de influenciar a los miembros de la organización (Ayaub, 2011).

Estos son algunos de los estilos de liderazgo más populares no sólo en la teoría del liderazgo sino también en la práctica en la gestión actual:

#### **IV. 1. Liderazgo carismático.**

El estilo carismático podríamos partir identificándolo como el antecesor o un estilo similar al liderazgo transformacional, lo principal para estos líderes es ser capaces de inspiran muchísimo entusiasmo y demostrar mucha energía al conducir al equipo. En este sentido los líderes de conducta carismática tienden a creer más en sí mismos que en sus colaboradores y equipos y esto sin lugar a duda puede generar

inconvenientes generar problemas, a su vez en los ojos de los colaboradores, el éxito está ligado necesariamente solo a la presencia del líder carismático.

Para Conger y Kanungo (1998), el liderazgo carismático posee cinco cualidades; Visión y articulación, sensibilidad al entorno, sensibilidad a las necesidades de los miembros, toma el riesgo de forma personal, desarrolla un comportamiento poco convencional. Por su parte House (1977), utilizó para definir el liderazgo carismático cuatro frases; Dominante, seguro de sí mismo, fuerte deseo de influenciar a otro y fuerte sentido de valores morales propios

.Por último, señalar que el liderazgo carismático tiene como compone la capacidad de influencia del líder, para mejorar el entorno y lo mejor de su gente y encuentran el discernimiento del logro más trascendental: el logro compartido (Weber, 1922).

#### **IV. 2. Liderazgo natural o informal.**

La definición de este estilo de liderazgo, va a señalar que quien ejerce el liderazgo no necesariamente debe tener un reconocimiento formal de su condición. Esto señala que cuando una persona a cualquier nivel de una organización lidera simplemente con el ánimo de satisfacer las necesidades de un equipo, se describe como líder natural.

En este sentido, en torno al liderazgo natural, Gibb (1969) señala que los líderes en un grupo cualquiera, van a ser aquellas personas se las percibe de manera más frecuente desempeñando funciones o roles que van a impulsar o que son capaces de controlar el comportamiento de otros hacia el objetivo que posee el grupo.

Existen quienes apoyan el modelo de liderazgo natural, señalando que este estilo puede llegar a ser una buena forma de trabajo en un mundo donde los valores son cada vez más importantes. Por otra parte, otros creen que, en situaciones de alta competitividad, los líderes naturales pueden tener menor peso que otros líderes que utilizan otros estilos de

liderazgo. De muchas formas este estilo de liderazgo es una forma democrática porque todo el equipo participa del proceso de toma de decisiones.

#### **IV. 3. Liderazgo burocrático.**

Podemos partir señalando que los que ejercen el liderazgo burocrático realizarán todas sus acciones según un manual o libro. En este estilo de liderazgo se siguen las normas y reglamentación rigurosamente y se busca asegurar que todo lo que realicen los seguidores sea exactamente lo solicitado o lo preciso. La burocratización una forma racional y formal de liderar.

Por su parte, Weber (1922) trajo consigo la siguiente idea: la organización de los cargos en dicha organización sigue necesariamente el principio de jerarquía. Para este autor, todo cargo está bajo el control y supervisión de un superior, y cada seguidor por su parte será el responsable ante su superior jerárquico de sus acciones y de las decisiones que toma, además de las acciones y decisiones de las de sus subordinados. Todo está principalmente regido por un sistema manifiesto de normas y reglas técnicas y en este sentido el liderazgo va a velar en la correcta aplicación de estas reglas.

#### **IV. 4. Liderazgo democrático (participativo).**

Según el enfoque del liderazgo democrático participativo, Vroom y Yetton (1973), señalan que el liderazgo es una conducta o comportamiento que se asocia a los grupos y no solo a los individuos que ejercen el liderazgo, señala además que todo individuo en una organización puede llegar a estar capacitado para contribuir en la participación del cumplimiento de las metas colectivas.

Los que ejercen el liderazgo democrático son capaces de invitar a los miembros del grupo a que sean participativos y contribuyan con el

proceso de toma de decisiones. A pesar de que el líder democrático es quien finalmente tomará la última decisión.

Por último, para finalizar con el análisis de este estilo de liderazgo para Robbins y Coulter (1999), un líder democrático posee las siguientes características:

- 1) Delega autoridad y comparte el control.
- 2) Toma las decisiones en conjunto con el equipo y delega funciones.
- 3) Otorga confianza al equipo y va a ser capaz de apoyar a sus colaboradores para dictar las pautas y
- 4) Utiliza el feedback (retroalimentación) y corrige errores para incentivar.

#### **IV. 5. Liderazgo dominante.**

El liderazgo dominante, se va definir como una forma extrema del ejercicio del liderazgo transaccional, en este estilo los líderes ostentan el poder casi de manera de absoluta sobre sus equipos.

El estilo de Liderazgo Dominante según lo señala Weber (1922), es que “el señor o los señores están determinados en virtud de reglas tradicionalmente recibidas, por lo tanto, debiéramos entender que cuando existe una dominación esta es tradicional y su legitimidad descansa en la santidad de ordenaciones y poderes de mando originados en tiempos lejanos, creyéndose en ella en méritos de esa santidad” (1922).

#### **IV. 6. Liderazgo Dejar Hacer ‘Laissez-faire’.**

Luego lo revisaremos desde la teoría, pero este estilo nace del término ‘Laissez-faire’ este fue usado por primera vez por Jean-Claude Marie Vicent de Gournay, fisiócrata del siglo XVIII, contra el intervencionismo del gobierno en la economía.

Este estilo queda expresado en la expresión francesa “déjalo ser” y sirve para poder describir a los líderes liberales que dejan a sus colaboradores que desarrollen funciones por su cuenta. Este estilo de liderazgo puede ser efectivo si los líderes son capaces de monitorear y de buscar comunicarse al equipo regularmente. También este estilo pudiera ser efectivo cuando los miembros del equipo poseen bastante experiencia e iniciativa propia.

Para D'Souza (1996), el subalterno evidentemente, tiene que ser altamente calificado y capaz para que este estilo de liderazgo tenga un resultado final satisfactorio.

Según Chiavenato señala que si los líderes dejan que sus subordinados hagan su voluntad sus seguidores como consecuencia pueden llegar a desarrollar actividades sin tener un objetivo preciso.

#### **IV. 7. Liderazgo Orientado a las relaciones personales.**

Según Likert (1961), los líderes que ejercen sus acciones orientadas a las relaciones personales como eje central, van a procurar preocuparse por los aspectos humanos y problemas que puedan tener sus colaboradores.

Este estilo de líder intenta mantener un equipo de trabajo de manera activa, busca y gestiona la alta participación de los demás en las decisiones que se tomen. También pone el énfasis en las personas por sobre la tarea o el trabajo en sí e intenta comprender y prestar ayuda a los miembros del equipo.

Un líder orientado a las relaciones personales entiende la importancia de las tareas y el objetivo, pero dedica buena parte de su tiempo y se enfoca en resolver las necesidades de cada integrante del grupo, para el logro de la tarea u objetivo.



#### **IV. 8. Liderazgo orientado a la tarea.**

Los líderes que son orientados a la tarea, tienen su enfoque en el logro y que se cumplan los trabajos y plazos establecidos, puede llegar a ser un poco autocrático. Este estilo de liderazgo, genera acciones que permiten de manera muy eficiente la definición del trabajo y los roles necesarios para el cumplimiento de los objetivos planteados. También tienen bastantes herramientas para ordenar estructuras, organizar funciones, organizar y controlar tareas, pero carecen de estrategias para poner el foco en el bienestar del equipo, tienen poca capacidad para motivar y retener a sus equipos.

Este estilo concentra al equipo en trabajos estandarizados, confinados a ciclos de trabajo. El líder orientado a la tarea logra conseguir que las acciones sean ejecutadas de acuerdo con las técnicas y los recursos de los cuales se dispone.

Para Likert (1961), el liderazgo centrado en la tarea o en el logro, es un estilo de dirección preocupado por la correcta ejecución de la tarea establecidas previamente y por los resultados. Funciona bien cuando hay que fragmentar el trabajo en tareas repetitivas.

#### **IV. 9. Liderazgo transaccional.**

Este estilo de liderazgo, como también lo veremos más adelante, se desarrolla a partir de la obediencia que debe tener cada miembro del equipo al momento de aceptar o incorporarse a un trabajo determinado.

En esta corriente de liderazgo la transacción es el pago a cambio del esfuerzo y el cumplimiento que desarrollan los miembros del equipo a los distintos requerimientos del líder o también denominado jefe. En este contexto quien ejerce el liderazgo se siente con el derecho a castigar a quien según él no cumpla con las instrucciones entregadas.

Podemos también definir que el liderazgo transaccional es un tipo de management, y no un verdadero estilo de liderazgo, puesto que el

esfuerzo esta sólo orientado en el cumplimiento de la tarea y no en la relación y el bienestar laboral de su grupo.

#### **IV. 10 Liderazgo transformacional.**

Este estilo de liderazgo, como lo veremos en lo teórico más adelante, para Bass y Burns (1981), señalan que el liderazgo transformacional es capaz de generar un aumento en la confianza de los seguidores, y esto genera que gradualmente el equipo se mueva desde los intereses para la existencia hacia intereses para logros, crecimiento y desarrollo (Burns, 1978).

Como hemos revisando en el resto de esta investigación, este tipo de liderazgo en la actualidad tiene una alta valorización, que como su nombre señala, busca la transformación, la innovación y motivar a las personas y al equipo para el bienestar y el logro de los objetivos.

Para los teóricos del liderazgo, quien ejercer sus capacidades hacia la transformación son señalados como los auténticos líderes por la mayoría de sus equipos, puesto que poseen estrategias para Inspirar de manera constante y además son capaces de transmitir su entusiasmo al resto del equipo. Pero es importante señalar que para esta corriente de líderes el sentirse apoyado y reconocido es tremendamente necesario para lograr el ida y vuelta emocional.

#### **V. ¿Y por qué el Liderazgo transformacional?: Estrategias para fomentar instituciones sólidas en base a la paz y justicia social.**

Si nos propusiésemos esgrimir la máxima del liderazgo, podríamos señalar lo siguiente: “el rol primordial del líder es ser capaz de generar vínculos y redes, relaciones de convergencia y sinergia entre los miembros de la Organización - Sociedad, que tengan como efecto

obtener las metas propuestas”. (Muñoz & Iriarte, 2020; 3.) Dicho esto, y aproximándonos a la figura del líder, la literatura científica (Fullan, 2002; Avolio, 2009), señala que el líder, es decir quien ejerce el liderazgo, crea oportunidades que propenden a transformar la realidad social.

Bass y Burns (1981), señalan que el liderazgo transformacional es capaz de generar un aumento en la confianza de los seguidores, y esto genera que gradualmente el equipo se mueva desde los intereses para la existencia hacia intereses para logros, crecimiento y desarrollo (Burns, 1978).

El modelo de liderazgo transformacional de Bernard Bass (1981), habla de "liderazgo transformacional" como opuesto al "liderazgo transaccional" que es más rutinario y diario. El liderazgo transformacional logró sus excepcionales efectos sobre los subordinados cambiando las bases motivacionales sobre las cuales operan.

Considera que al elevar la motivación y dignificar las relaciones se obtiene un desempeño excepcional. Conceptualiza la importancia de la conducta humana, tanto del líder como de los seguidores, y de las relaciones sociales. También existen distintas variables que se atribuyen a la relación del Liderazgo transformacional y su relación con los colaboradores, en este contexto (Yukl, 2008), señala que una característica transformadora, quizás la más importante, es el alto nivel de confianza que se genera entre el líder transformacional y los seguidores, además de la escasa distancia al poder. En el mismo sentido Searle y Ball (2004) señalan que el concepto confianza es un elemento necesario y esencial en el desarrollo de la construcción de las relaciones humanas, sin embargo, a pesar de su alta importancia. La confianza organizacional, que se logra a través de las capacidades transformadoras del líder, son vitales para que las organizaciones puedan cumplir sus objetivos, se trata de un concepto de alta fragilidad, que es de muy compleja construcción y difícil de recomponer.

Siguiendo con las distintas definiciones teóricas del liderazgo transformacional, de acuerdo con Bass y Avolio (1990), tales líderes logran estos resultados en una o más de las siguientes maneras: son carismáticos a los ojos de sus seguidores y son una fuente de inspiración para ellos; pueden tratar individualmente para satisfacer las necesidades de cada uno de sus subordinados; y pueden estimular intelectualmente a sus subordinados.

Estos factores representan los cuatro componentes básicos del liderazgo transformacional.

a) **Influencia Idealizada (Liderazgo Carismático):** Este es fuerte entre líderes que tienen una visión y sentido de misión; que se ganan el respeto, confianza y seguridad; y que adquieren una identificación individual fuerte de sus seguidores. Los líderes que presentan influencia idealizada son capaces de obtener el esfuerzo extra requerido de los seguidores para lograr niveles óptimos de desarrollo y desempeño.

b) **Consideración Individualizada.** Los líderes se concentran en diagnosticar las necesidades y capacidades de los seguidores.

Diagnostican las necesidades de los seguidores y atienden a ellas individualmente. También delegan, entrenan, aconsejan y proveen retroalimentación para el uso en el desarrollo personal de los seguidores. Elevan el nivel de necesidad y seguridad de los seguidores para adquirir mayores niveles de responsabilidad. La responsabilidad de los seguidores no sólo cubre simplemente sus requisitos de trabajo ni está dirigida exclusivamente a maximizar el desempeño; por el contrario, los seguidores están adquiriendo mayor responsabilidad para su desarrollo personal, que pueden incluir tales actividades como los desafíos del trabajo mismo.

c) **Estimulación Intelectual:** Los líderes activamente fomentan una nueva mirada a viejos métodos/problemas. Fomentan la creatividad, y enfatizan un re-pensamiento y re-examinación de suposiciones subyacentes a los problemas. Utilizan la intuición, así como una lógica

más formal para solucionar los problemas. Los líderes que estimulan intelectualmente desarrollan seguidores que atacan los problemas usando sus propias perspectivas únicas e innovadoras. Los seguidores se transforman en solucionadores de problemas más efectivos con y sin la facilitación del líder.

d) Liderazgo Inspiracional: Los líderes dan ánimo, aumentan el optimismo y entusiasmo, y comunican sus visiones de futuros realizables con fluidez y seguridad. Bass (1985) Burns (1978). Proveen visión, la cual estimula la energía para lograr altos niveles de desempeño y desarrollo.

Conjuntamente, hay varias maneras de ser transformacional. El líder carismático puede infundir un sentido de misión, especialmente en situaciones de alta ansiedad, condiciones de crisis y cambio que intensifican procesos de protección, transferencia y atribución; el líder que es considerado por los individuos puede elevar los intereses de los subordinados a intereses de mayor nivel; el líder que estimula intelectualmente puede articular una visión compartida de posibilidades conjuntas aceptables.

En un mundo cambiante, los líderes más valiosos, son aquellos que pueden despertar las conciencias de los subordinados acerca de lo que están haciendo" Bass, (1987).

La teoría del Liderazgo Transformacional, enfoca y describe el liderazgo como un complejo proceso en el cual se desarrollan interrelaciones en las que los líderes influyen a los seguidores y colaboradores y, a su vez, son influidos para modificar sus conductas en función de si ellos encuentran respuesta o resistencia al cambio. Los líderes transformacionales inquieran en el aumento de la conciencia de sus colaboradores.

De la misma manera, buscan generar adhesión ante distintos proyectos y objetivos estratégicos, invocando ideales de gran valor como son la libertad, la justicia, la equidad, la paz y el humanismo.

## **VI. El liderazgo transformacional y su evolución.**

Para una buena parte de los investigadores, el concepto de Liderazgo Transformacional tiene su origen en el primer estudio de Burns (1978), quien desarrolla una investigación sobre los líderes políticos, y muestra, básicamente, el liderazgo que ejercen personas que logran que sus equipos y colaboradores sean capaces de implementar cambios profundos en la sociedad, en sus actitudes y comportamientos, obteniendo de ellos el compromiso y la empatía necesarios para lograr los objetivos.

Siguiendo la línea de Burns (1978), Williams (1994) indica que los líderes transformacionales inspiran a sus seguidores con sus propios valores; destaca, de esta manera, la capacidad de procurar el bien de sus seguidores y pares, sin demostrar interés alguno en beneficio propio, un alto desarrollo de la conciencia, son personas de trato cortés, gozan de virtudes cívicas, entre otras.

Dicho esto, el concepto y los estudios que versan sobre el liderazgo transformacional, se han esforzado para que el constructo teórico sea susceptible de ser aplicado tanto a organizaciones y/o entidades, así como a equipos y miembros que componen una entidad. Quienes integran un equipo transformacional se caracterizan por la socialización sustentada en la preocupación por sus pares, buscan la inspiración de manera endogrupal, estimulan el entusiasmo y las habilidades para con sus labores, generando que cada colaborador logre identificarse con los objetivos estratégicos esgrimidos por el equipo.

Respecto al grupo transformacional en sí, dadas las características señaladas y el rol motivacional que juega el líder del grupo, la literatura sobre el tema señala que, irguiéndose sobre los dotes transformacionales, los equipos transformacionales son altamente productivos (Avolio y Bass, 1991).

De modo que las primeras investigaciones sobre el liderazgo transformacional se circunscribían a estudiar la figura prototípica del líder centrándose en la personalidad y habilidades inherentes a su

persona, el campo del liderazgo, con el transcurrir del tiempo y la profundización teórica para con él, el centro del líder como objeto de estudio transitó y abarcó nuevas perspectivas.

De esta forma, los seguidores, pares y colaboradores endogrupales y las variables situacionales y contextuales fueron enfocados desde el liderazgo para dar respuestas en torno a dicho ámbito científico. Así pues, la literatura sobre el liderazgo transformacional (Avolio, 2007) señala que el liderazgo no puede ya ser abarcado desde las características personales de quien se enviste de líder, sino que se trata de un complejo proceso en el que variables de distinta índole influyen en el concepto.

Las investigaciones desarrolladas durante el último tiempo (Judge & Bono, 2000; Martín & Bush, 2006; Guay, 2013) centran sus estudios en antecedentes y variables que son capaces de explicar la génesis del liderazgo transformacional, enfocando las diferencias individuales tales como la personalidad del líder, la capacidad de empoderamiento y Vigor, junto a las emociones e inteligencia emocional de cada ser.

En el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el siguiente cuadro nos evidencia las cualidades que deben tener los liderazgos para el desarrollo de estas materias:

Cuadro N° 1:

| <b>Cinco cualidades del liderazgo en los ODS</b>                                            |                                                                                                                                                |                                                                                                     |                                                                                                                 |                                                                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Intencionalidad</b>                                                                      | <b>Ambición</b>                                                                                                                                | <b>Consistencia</b>                                                                                 | <b>Colaboración</b>                                                                                             | <b>Responsabilidad</b>                                                                                                                      |
| El apoyo a los ODS es una parte integral y deliberada de la estrategia de una empresa líder | El nivel de ambición de una empresa líder supera con creces los niveles de ambición prevalecientes y se centra en los resultados a largo plazo | El apoyo a los ODS está integrado en las funciones de la organización y las comunicaciones externas | El apoyo a los ODS implica alianzas, incluso con otras empresas, el gobierno, la sociedad civil y otros actores | Una empresa líder es transparente, gestiona sus riesgos, se compromete con las partes interesadas y es responsable de los impactos adversos |

Fuente: Guía para el liderazgo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Pacto Mundial. Red Española.

## **Reflexiones finales.**

La realidad de nuestra región no es ajena a los hechos que se han manifestado en el siglo pasado, pues las falencias estructurales del Estado-Nación; la manera de no percibir, por parte de los gobiernos de turno, las principales demandas de la ciudadanía; y la carencia de reales voluntades políticas de los actores pertinentes hacen que este Objetivo de Desarrollo Sostenible sea una necesidad, más que importante, sino que urgente.

Articular acciones gubernamentales, con sinergias de otros actores y una buena planificación de los gobiernos pueden ser acciones concretas para gestionar estos problemas, pero el rol del liderazgo se hace necesario y fundamental para articular las demandas, seducir y convocar a los grupos y sobre todo, reconstruir las confianzas de una sociedad Latinoamérica cada vez más polarizada y fragmentada.

Finalmente, “aunque, a priori, los Objetivos de Desarrollo Sostenible puedan plantearse como utópicos y globales, son las organizaciones junto con la sociedad en general, los ejes vertebradores del cambio y los responsables últimos de lograr la tan ansiada transformación hacia un modelo económico sostenible” (Ibid.).



## **BIBLIOGRAFIA**

Avolio, B. (2007) "Promoting more integrative strategies for leadership theory building". En *American Psychologist*, 62, 1: pp. 25-33.

Avolio, B. J. & Bass, B. M. (1988). "Transformational leadership, charisma and beyond". En J. G. Hunt, B. R. Baliga, H. P. y C. A. Schriesheim (Eds.) *Emerging leadership sites* (pp. 29-49). Lexington, MA: Lexington Books.

Avolio, B. J. & Bass, B. M. (1991). "The full Range leadership development programs: basic and advanced manuals". Binghamton. NY: Bass, Avolio y Associates.

Bass, B. M. (1999). "Two Decades of Research and Development in Transformational Leadership". *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 8. Pp. 9-26.

Bass, B. M.; Avolio, B. J. & Goodheim, L. (1987). "Biography and the assessment of transformational leadership at the world-class level". *Journal of Management*, 13(1). Pp. 7-19.

Bass, B., & Avolio, B. J. (1997). "Revised manual for the Multifactor Leadership Questionnaire". Palo Alto, C. A.: MindGarden.

Bass, B.; Avolio, B.; Jung, D. I. & Bergson, Y. (2003). "Predicting Unit Performance by Assessing Transformational and Transactional Leadership". *Journal of Applied Psychology*, 88, 2. Pp.207-218.

Bass, B; Avolio, B; Jung, D. & Bergson, Y. (2003). "Predicting unit performance by assessing transformational and transactional leadership". *Journal of Applied Psychology*, 88, 2. Pp. 207-217.

Bass, B. M.; Avolio, B. J. & Atwater, L (1996). "The Transformational and transactional leadership of man and women". *Applied Psychology: An International Review*, 45 (1). Pp. 5-34.

Castro, L; Muñoz, C., & Iriarte, M. (2020). *Liderazgo desde las distintas y más influyentes corrientes y teorías*. Apunte Programa de

Habilidades Directivas. Fundación HCUCH, Universidad de Chile. Santiago de Chile.

Cuadrado, I. (2006). Psicología social de los valores humanos. En A. Gómez, E. Gaviria e I. Fernández (Eds.). *Psicología Social* (pp. 585-617). Madrid, Sanz y Torres.

Cuadrado, I. Y Molero, F. (2002). “Liderazgo Transformacional y género: autoevaluaciones de directivos y directivas españoles”. Departamento de Psicología Social y de las Organizaciones, Facultad de Psicología, UNED. *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones*, 2002, Volumen 18, Nº 1 - Págs.39-55.

Fullan, M. (2002). *Principals as Leaders in a Culture of Change*. Paper Prepared for Educational Leadership, Special Issue.

Luzzi, A.; Bardi, D. & Jaleh, M. (2008). Estudio de la capacidad de contención emocional de padres o adultos responsables incluidos en grupos de orientación. XV Jornadas de Investigación y Cuarto Encuentro de Investigadores en Psicología del Mercosur. Facultad de Psicología - Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2008.

Molero, F. (2005). El Liderazgo. En *Psicología de los Grupos I: Estructura y procesos*. Capítulo 5. Universidad Nacional de Educación a Distancia. Madrid, España, 2005.

Molero, F. (2011) Liderazgo Transformacional y Carismático. Capítulo 4 del libro “Liderazgo: Hecho y ficción. Visiones actuales”. Fernando Molero; José Francisco Morales (Coords). Alianza Editorial. Pp.117- 144.

Muñoz, C. & Iriarte, M. (2020). Liderazgo. Definiciones y Modelos para la Gestión Organizacional. Apunte Programa de Habilidades Directivas. Fundación HCUCH, Universidad de Chile. Santiago de Chile.

Muñoz, C. (2019). “LIDERAZGO TRANSFORMACIONAL EN LA GESTIÓN HOSPITALARIA. Un estudio empírico sobre la eficacia del

liderazgo y el desempeño en equipos de salud del Hospital Clínico de la Universidad de Chile”. Universitat de Lleida, España.

Pérez, G.; Arango, M.; Sepúlveda, L. (2015) El liderazgo transformacional: la percepción de los seguidores en las organizaciones no gubernamentales de Antioquia. *Revista Virtual Universidad Católica del Norte*, núm. 46, septiembre-diciembre, 2015, pp. 230-242. Fundación Universitaria Católica del Norte. Medellín, Colombia. pp. 277-286. ISSN Edición en papel: 0214-19915,2010.

Reicher, S.; Haslam, A. & Hopkins, N. (2005). La identidad social y la dinámica del liderazgo: Los líderes y seguidores como agentes colaboradores en la transformación de la realidad social. Escuela de Psicología de St. Andrews. Escuela de Psicología, Universidad de Exeter. Departamento de Psicología, Universidad de Dundee.

Salazar, M. A. (2006). “El Liderazgo Transformacional ¿Modelo para organizaciones educativas que aprenden?”. *Universita*, Volumen 1, N° 3, 2006. ISSN 1809-4651. Universidad de Viña del Mar, Chile.

Vega, C., & Zavala, G. (2004). Adaptación del Cuestionario Multifactorial de Liderazgo (MLQ Forma 5x Corta) de B.Bass y B. Avolio al Contexto Organizacional Chileno. Santiago de Chile.

Weber, M. (1921). “Conceptos sociológicos fundamentales” (1921).

Weber, M. (1921). “Sociología del poder. Los tipos de dominación”.

## **Ciudades y comunidades sostenibles el ODS 11 y su impacto en la institucionalidad Chilena: una meta por alcanzar**

**Mg. Susana Basis Merino**

### **Resumen**

Este artículo pretende establecer el grado de adopción institucional por parte del gobierno chileno del objetivo de desarrollo sostenible número once “ciudades y comunidades sostenibles”. En este artículo desarrollaremos los antecedentes y procesos que nos llevaron a la Agenda 2030 y al concepto actual de “desarrollo sostenible”. Nos centraremos en una descripción de la metas y objetivos sustentables y el grado adopción de los objetivo de Desarrollo Sostenible a través de la institucionalidad política y jurídica nacional.

Para poner en contexto el tema a desarrollar, debemos tener claro que de acuerdo a los antecedentes recabados para este artículo, somos poseedores de siete de las diez ciudades con peor calidad del aire en el mundo. Paradójicamente Chile tiene dos de las ciudades más contaminados en el mundo, Padre las Casas y Purita Arenas. Y aunque pueda parecer una contradicción a su vez, contamos con la mayor cantidad de buses eléctricos en el mundo. A nivel continental, con la red de metro más moderna, pero concentrada en la zona central. La alta concentración implica una deuda de desarrollo impaga con las regiones, esto a menudo se explica porque solo en el 2% del territorio se puede encontrar el 40% de la población total, por regla general, los esfuerzos se concentran allí en este pequeño porcentaje del territorio, la conocida centralización.

El Estado Chileno suscribió las metas de desarrollo sostenible en el año 2015 (ODS), toma iniciativa global organizada por la UNESCO Naciones Unidas (ONU) y apoyado por programas de la ONU y el PNUD, cuya misión es erradicar la pobreza, proteger el planeta y garantizar que las comunidades prosperen para 2030 (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2016). Este acuerdo involucra a los 193 estados miembros de la ONU deben desarrollar de manera diferente las medidas adoptadas para el cumplimiento de los ODS en todos los ámbitos de política pública. Dado este mandato institucional, los órganos legislativos y ejecutivos de la organización de la política nacional de Chile debe jugar un papel clave para lograr esto en la práctica.

Ciudades y comunidades sostenibles. Esto es lo que se encuentra presente en la agenda para el año 2030, los objetivos de desarrollo sostenible aprobados por la Asamblea General de la ONU En 2015, este objetivo tiene como meta hacer ciudades sostenibles, inclusivas, seguras, con una noción de sostenibilidad en términos de equilibrio social, medioambiental y económico, además buena calidad de vida para los residentes.

#### Justificación y relevancia

Esta propuesta, pretende abrir un espacio para el debate y la reflexión al interior de la disciplina con el objetivo de vislumbrar si las instituciones nacionales han adoptado los objetivos de desarrollo sostenible, como una herramienta para mejorar la calidad de vida de los habitantes de un país.

La elección de el Objetivo de Desarrollo Sostenible n°11 referente a las ciudades sostenibles. Se debe a su preeminencia, en rarito engloba casi a la totalidad de los demás objetivos por medio de sus dimensiones de urbanización y transporte. Su propuesta de alcanzar en el 2030 unas ciudades sostenibles, sustentables y resilientes ha sido temática principal en las políticas de diversos países.

Interesa observar el fenómeno de la institucionalización y adopción de los objetivos de desarrollo sostenible desde la visión de la ciencia política vinculándolos con elementos de los objetivos políticos de gobernanza en Chile.

Como fundamento, puede decirse, que ésta es un área del conocimiento que debe ser investigada desde la óptica de la ciencia política, ya que, el análisis del espacio público y su potencial como espacio de encuentro y de asociatividad, tomando el enfoque multidimensional de las ópticas de las ciencias sociales, es fundamentalmente necesaria como estrategia para evaluar los efectos de esta última en la participación social y percepción sobre las posibilidades de integración de los habitantes de sectores vulnerables en los ámbitos relacionados con el desarrollo global. Este es el punto de inflexión que este artículo propone rescatar, visibilizar y difundir.

## **I. Antecedentes**

Para finales de la década de los ochenta y comienzos de los noventa, Latinoamérica asistía a el inicio de imponentes procesos de transición y demonización, lo que en rasgos generales, supuso la adopción generalizada de la democracia como régimen político en la mayoría de los países latinoamericanos.

En esta misma época instituciones como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional sostuvieron fuertes debates sobre los resultados de las reformas económicas y estructurales que habían sido aplicadas para salvar a las economías latino americanas de la crisis de la deuda, el consenso respecto a la efectividad de estas políticas estaba siendo puesto en entredicho por sus mismos promotores. Si bien, en la década de los noventa declinó la pobreza, persistió la desigualdad social y económica existente en la región que siguió siendo un problema de carácter estructural tanto para las democracias como para las economías de la región.

La disposición de los organismos financieros internacionales sufrió el impacto del derrumbe de la economía mexicana en 1994.

La saliente década de los noventa se le ha llamado “la media década perdida”, marcada por la crisis del “tequilazo”. “En 1997 concluyó en América Latina un ciclo de crecimiento que permitió a varios países lograr importantes adelantos en materia de reducción de la pobreza. El purito de quiebre en este proceso es la crisis asiática, con la que se inicia un lustro de menor dinamismo económico, aumento del desempleo, estancamiento y en muchos casos, elevación de los índices de pobreza en la región. No es exagerado afirmar que la población latino americana se ha visto nuevamente afectada y desalentada por las negativas consecuencias de esta media década pérdida” (CEPAL, 2002: 13)

Con esta crisis se dio por terminada la anterior etapa reformista en materia económica y de paso se llevó consigo a todas las economías y sistemas financieros de la región siendo el país más afectado Argentina, luego de México. Debido a esta crisis el Banco Mundial tomó la iniciativa y propuso una segunda etapa de reformas, la cual, fue llamada segunda generación de reforma del Estado.

En la década de los dos mil se abre para América latina como una época de crisis y opormnidad en los países de América del Sur - incluyendo a Brasil, asumen nuevos gobiernos de Izquierda, los primeros electos democráticamente desde la década los setentas. Pero este escenario no estará exento de importantes crisis de los sistemas de partidos y de los sistemas políticos, con las economías estancadas desde la crisis de 1997 y con importantes cifras de pobreza y desigualdad que marcarán el camino de la región para la década venidera.

En esta misma época surgieron una serie de propuestas enfrentadas a reformular los lineamientos onodoxos que inspiraron las reformas de fines de la década anterior. Gran parte de los actores pro Consenso de Washington le asignaron un renovado papel a las instituciones, después de reconocer los graves déficit sociales, económicos y políticos que

implicó la minimización de las mismas en el marco de las reformas estructurales en América Latina.

Estas perspectivas fueron retomadas para América Latina a partir de los documentos elaborados por los organismos de financiamiento internacional, en particular, el Banco Mundial y el BID. Con sus documentos *Governance and Development*(1992) del Banco Mundial y *Gobernabilidad y Desarrollo*.) Estos jugaron un papel fundamental en la reaparición del concepto de gobernabilidad en la arena de la política y las ciencias sociales de la región.

Se pueden encontrar visiones diferenciadas con respecto a la implementación de las reformas y al desarrollo de los procesos de democratización en América Latina, dependiendo del origen de las posiciones; así, los documentos provenientes desde las instituciones asociadas a la ONU, como CEPAL y PNUD, efectúan balances más críticos poniendo el énfasis en las ventajas y desventajas que ha traído aparejado el “desarrollo”; por su parte, instituciones como el BID y el FMI centran sus análisis más en los elementos macro económicos, especialmente, en las cifras macro económicas de aumento y consolidación de las economías.

## **II. El desarrollo sostenible como concepto**

En esta sección analizará los enfoques de desarrollo sostenible. Primero se examinará el contexto, las definiciones y las dimensiones que componen este enfoque. A continuación, las características del desarrollo sostenible:

El desarrollo sostenible es uno de los cuatro modelos de desarrollo social y económico que puede adoptar la sociedad. Estos modelos son los siguientes:

El primer enfoque teórico define como la satisfacción, garantizar que sin comprometer los recursos de las generaciones futuras, calidad de vida. Consta de tres dimensiones: social, económica y ambiental. El



trabajo debe hacerse de manera integrada. Este es el primer modelo que incluye el campo. La ecología como eje horizontal del desarrollo. Este enfoque busca repensar un modelo de desarrollo que ha estado en uso desde la Segunda Guerra Mundial; un modelo de desarrollo económico que no considera los impactos ambientales.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación y Diversificación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), indica que el desarrollo sostenible es un conjunto de procesos y estrategias para alcanzar objetivos trazados en el largo plazo para el logro de un mundo más sostenible (Hernández, González, & Tamez, 2016). Según la mirada de Munro, el desarrollo sostenible es aquel desarrollo que incrementa la calidad de vida, mientras se sostiene con la capacidad de carga de los ecosistemas (Munro, 1994)

a) Desarrollo tradicional: cómo se desarrollar grandes sectores de la economía. Tal ecología es sostenible, pero no promueve el desarrollo social, y las diferencias entre los diferentes grupos sociales también son evidentes.

b) Desarrollo moderno: reflejado en la industrialización. Durante la Revolución Industrial, la gente vio el primer atisbo de progreso social, la educación comenzó a convenirse en un bienestar social valorado y promovido por los gobernantes, las oportunidades de empleo se expandieron y la gente comenzó a vivir en ciudades donde antes tenían salud, oportunidades educativas y acceso a la salud. a ellos. Pero requiere un uso excesivo de los recursos naturales, por lo que no es ecológicamente sostenible en el tiempo.

c) Desarrollo Pos moderno: Este modelo incluye el fenómeno de la globalización y el neo liberalismo. Donde la producción de bienes excede el bienestar de la población, la superpotencia no solo destruye el medio ambiente local, sino que también viola las barreras fronterizas del país en el que vive, y así puede elegir convenientemente las menores restricciones locales, ya sea la ambiente. o mano de obra para producir en masa sus productos.

d) Sostenibilidad: El desarrollo que debe alcanzar una sociedad combina valores y ética a medida que crece. Esto incluye la preservación del medio ambiente como pilares fundamentales, evitando los desastres ecológicos y la sobreexplotación de los recursos naturales, dado que son limitados y sin ellos no hay futuro para nuestro planeta. También se incluye la dignidad humana, entendiendo que en el momento del crecimiento de la sociedad como sociedad, todos tienen que mejorar su nivel de vida. En este modelo, el crecimiento no se produce a expensas de grupos impopulares.

### III. El desarrollo sustentable

La primera manifestación formal de la sustentabilidad aparece en la Declaración de Estocolmo en el año 1972, específicamente en su principio número 2, de la cual se desprende no estando utilizado el término de manera expresa. Aquí se indica que “Los recursos naturales. . . deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación. . .”

El siguiente de estos documentos es el llamado “Informe Brinddand” del año 1987, el cual de manera inédita define el concepto de desarrollo sustentable como:

*“(...) desarrollo que permite satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades.” Como novedad tenemos la inclusión de la idea de “necesidades” y “compromiso”; pasa de ser un concepto netamente referido a la preservación de los recursos naturales, a poner mayor énfasis en elementos sociales, los cuales se encuentran también desarrollados en el capítulo número 2 del documento. Por último, en el año 2002 tenemos la Declaración de Johanriesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, de la cual, en base a sus puntos, se puede construir una última y moderna definición ya correspondiente al desarrollo sostenible, tanto en la traducción utilizada al español del documento, como de la evolución del concepto de “sustainable development” que*

*marca la pauta final para el que conocemos hoy en día en la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En síntesis, este corresponde a “El proceso mediante el cual se satisfacen las necesidades económicas, sociales, de diversidad cultural y de un medio ambiente sano de la actual generación, sin poner en riesgo la satisfacción de las mismas a las generaciones futuras”*

#### **IV. Los objetivos de desarrollo del milenio**

El antecedente más concreto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible corresponde a los Objetivos del Milenio. Tan así que dentro de las publicaciones oficiales de las Naciones Unidas se tiende a indicar a los ODS como los reemplazantes de los ODM en la agenda internacional. Por esto mismo su análisis es imponente para poder entender cuáles son los desafíos de los que se hace cargo la Agenda 2030.

Este proceso intermedio se desarrolló de una manera relativamente rápida entre el año 2000 desde la Declaración del Milenio, hasta el año 2015 con la aprobación de la Agenda 2030; con etapas marcadas por los Objetivos del Milenio, la llamada “Agenda post-2015”, y la aprobación de la Agenda 2030. Los ODM nacieron como parte de los acuerdos fruto de la Cumbre del Milenio en septiembre del 2000; estos se desprenden y construyen en base a lo enunciado en la Declaración del Milenio y los acuerdos posteriores en la Cumbre Mundial 2005, que buscaba crear una iniciativa mundial para abordar diversos temas del desarrollo que se vinculaba principalmente a la pobreza. Estos temas incluyen pobreza extrema, hambre, enfermedades y enseñanza, las cuales significaban en esos tiempos las prioridades del desarrollo que se estaba gestando de manera desigual en diversos países.

Para esto se desarrollaron ocho objetivos en base a lo concluido en la Declaración del Milenio: 1) Erradicar la pobreza extrema y el hambre. 2) Lograr la enseñanza primaria universal. 3) Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer. 4) Reducir la mortalidad infantil. 5) Mejorar la salud materna. 6) Combatir VIH/SIDA, paludismo y otras

enfermedades. 7) Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente. 8) Fomentar una asociación mundial para el desarrollo. Cada uno de estos objetivos se dividen en diversas metas e indicadores 5 que desarrollan como se deben cumplir cada uno de estos, por lo general con meta al año 2015.

Es a partir del establecimiento de la denominada “agenda 2030 para el desarrollo sostenible”, en la instancia más de 150 Jefes de Estado aprobaron la Agenda 2030, la cual contiene los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible. Desde el 1 de enero de 2016 que rigen las nuevas agendas y políticas internacionales en la búsqueda de un mundo sostenible en el 2030. La Agenda 2030. El documento “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, o simplemente “La Agenda 2030”, nace de la necesidad de continuar con lo construido en la Declaración del Milenio y la Cumbre Rio +20. El plazo del año 2015 que regían a los Objetivos del Milenio exigía que existieran unos sucesores, que fueron desarrollados en esta agenda, dando paso a los nuevos y modernos Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Las propuestas se desarrollan por medio de diecisiete objetivos con ciento sesenta y nueve metas que los complementan en la forma de cómo deben ser alcanzados.

Los objetivos son los siguientes: 1) Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo. 2) Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible. 3) Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades. 4) Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos. 5) Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas. 6) Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos. 7) Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos. 8) Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para

todos. 9) Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inductiva y sostenible y fomentar la innovación. 10) Reducir la desigualdad en los países y entre ellos. 11) Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos seria inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. 12) Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles. 13) Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.

Conservar y utilizar sostenible mente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible. 15) Proteger restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sostenible mente los bosques, luchar contra la desenificación, detener e invetir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad. 16) Promover sociedades pacificas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas. 17) Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

## **V. ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles**

Este objetivo apunta a siete sub objetivos específicos que en general están orientados a crear ciudades que puedan crear puestos de trabajo sin comprometer los recursos y las condiciones de la Tierra, entre estos objetivos podemos encontrar asegurar que todos Vivienda y servicios básicos; promover la urbanización inclusiva y sostenible Apoyar a los países menos adelantados, incluso mediante asistencia financiera y Tecnología (ONU).

Este Objetivo tiene su nacimiento a partir de la gran atención que empiezan a tener nuevamente las ciudades y la población urbana en el siglo XXI. Ya en el año 2015 cerca del 54% de la población vivía en ciudades, con una proyección a seguir aumentando de manera constante de aquí al año 2030. Esto genera diversos problemas y desafíos, principalmente de contaminación e infraestructura derivados de la falta de planificación, creando ciudades vulnerables

De acuerdo con la ONU (2020) las poblaciones urbanas están cada vez más concentradas, por lo que la planificación y la gestión urbana se están volviendo relevantes para garantizar que las ciudades, Seguras, duraderas y sostenibles. El desarrollo económico y social es complejo Sin daños a los recursos y la tierra. Para lograr este objetivo de desarrollo sostenible, de servicios públicos como salud, redes de transporte, áreas verdes, Además, desarrollar una política que regule la disponibilidad de viviendas y el pago de tarifas especiales poniendo foco en los grupos más vulnerables como mujeres, niños y niñas, personas ancianos o discapacitados.

Tabla 1 áreas temáticas ODS 11 y su definición conceptual

| Objetivo     | Conceptualización                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Transporte   | “Las ciudades de hoy día están estranguladas por el tráfico, los accidentes de tránsito matan a 3.287 personas diariamente, y las emisiones a causa del transpone están al alza. El mundo necesita moverse hacia un sistema de transpone seguro, asequible, accesible, integrado y sustentable mientras libera el potencial de las tecnologías emergentes para disminuir la congestión, la polución del aire y la incidencia de los accidentes de tránsito.”            |
| Urbanización | “La urbanización arené el potencial de marcar el comienzo de una nueva era de bienestar, eficiencia de los recursos y crecimiento económico. Pero en las ciudades también se registra una elevada concentración de la pobreza. El aumento de la desigualdad es más evidente en las zonas urbanas que en ningún otro lugar, ya que en ellas coexisten comunidades adineradas con barrios marginales y asentamientos informales, aunque separadas de estos “(UNFPA; 2007) |

Fuente elaboración propia en base a documentos de ONU Tabla 2  
Categorías conceptuales: metas e indicadores.

Tabla 2: categorías conceptuales, metas e indicadores.

| Categorías          | Metas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Indicadores                                         |
|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| Acceso              | <p>11.1. De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales</p> <p>11.2. De aquí a 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad</p> <p>11.7 De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad</p>                                                                                                                    | Urbanización planificada                            |
| Aumento o promoción | <p>11.3. De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos urbanos en todos los países</p> <p>11.4 Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Acceso homogéneo de los servicios                   |
| Reducción           | <p>11.5. De aquí a 2030, reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad</p> <p>11.6. De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                   | Evitar externalidades                               |
| Institucionales     | <p>11a. Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional</p> <p>11b. De aquí a 2030, aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre todos los niveles</p> <p>11.c Proporcionar apoyo a los países menos adelantados, incluso mediante asistencia financiera y técnica, para que puedan construir edificios sostenibles y recipientes utilizando materiales locales</p> | Políticas públicas decretos de la república y leyes |

Fuente: elaboración propia



## **VI. El Contexto Latinoamericano y Chileno para la Nueva Agenda 2030 y los ODS**

La participación de América Latina sobre la Agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenible se centran principalmente en documentos o informes publicados por la Comisión Económica América Latina y el Caribe (CEPAL), como el informe de 2018 Timlado “La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad América Latina y el Caribe”, basado en otro propuesto en 2016, “Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible”, el que sienta las bases para reflexionar sobre los desafíos y oportunidades que tiene América Latina y el Caribe tiene respecto a las acciones que demanda alcanzar el desarrollo sostenible e inclusivo en la región. la región latinoamericana y el Caribe, no se pueden considerar entre las más pobres del mundo sí es la más in equitativa o desigual. El tema es que cualquier posibilidad de cambio se debe asumir como complejo debido a que sus problemáticas son de carácter estructural e histórica: “escasa productividad y una infraestructura deficiente, segregación y rezagos en la calidad de los servicios de educación y salud, persistentes brechas de género y desigualdades territoriales y con respecto a las minorías, y un impacto desproporcionado del cambio climático en los eslabones más pobres de la sociedad” (CEPAL, 2018,)

CEPAL (2018) sugiere que la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible son una opormnidad para América latina y el Caribe, pero debe darse cuenta de que esto no puede continuar Por lo tanto, se necesita el mismo enfoque para el desarrollo económico, social y ambiental, Cambiar el paradigma de desarrollo a uno sostenible, inclusivo y con visión de largo alcance.

La CEPAL estableció el Foro de América Latina y el Caribe en 2016 para medir a lo largo del tiempo el cumplimiento de las metas, una herramienta que supervisa, sigue y revisas la implementación del Programa 2030 y sus metas para el desarrollo sostenible en la región. En el informe CEPAL (2018) prioriza cuatro líneas de acción para

apoyar la implementación y Seguimiento de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Dichos objetivos plantean:

1. Fortalecer la arquitectura institucional regional
2. Potenciar el análisis de los medios de implementación de la Agenda 2030 a nivel regional.
3. Apoyar la integración de los ODS en los planes nacionales de desarrollo y en los presupuestos.
4. Promover la integración de los procesos de medición necesarios para la producción de los indicadores de los ODS en las Estrategias Nacionales y Regionales de Desarrollo Estadístico, así como la consolidación de los sistemas estadísticos nacionales (SEN) y el rol rector de las oficinas nacionales de estadística (ONE) (Adams, 2015).

## **VII. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y su apropiación en el tejido institucional chileno**

En este apartado revisaremos la adopción de la Agenda 2030 por parte de CMe, además nos enfocaremos principalmente en el ODS n°11, y cómo este se ha adoptado en el país, así como las medidas que se han llevado a cabo para cumplir con sus metas. Los ODS son un eje obligatorio que determinaría el desarrollo de la política pública. CMe no se encuentra exento de esta tarea, por lo que su aplicación se considera una política de estado (Palacio Presidencial de Chile, 2018). En Chile, la implementación de esta agenda alcanza el rango de una política de Estado, entendiendo que es un trabajo a largo plazo bajo la lógica operativa de alcance sectoriales, respecto de la cual convergen los aportes de la sociedad civil, el sector privado, la academia y las diversas instituciones del Estado (Presidencia de Chile, 2018).

Si bien CMe figura como el país con el mejor promedio a nivel regional, junto a Uruguay y Costa Rica respectivamente. Mientras Chile es de los países con mayores avances en la reducción de la

pobreza (ODS 1), educación de calidad (ODS 4), agua y saneamiento (ODS 6), industria, innovación e infraestructura (ODS 9), producción y consumo responsable (ODS 12), vida submarina (ODS 14) y justicia, paz e instituciones sólidas (ODS16).

Destacan negativamente algunas materias como el ODS 2 (hambre cero), debido a la lentitud estando en grados críticos para su cumplimiento, el ODS 10 (reducción de desigualdades) por su deficiente desempeño y el ODS 15 (ecosistemas terrestres), por su baja ubicación y avance; quedando en evidencia los temas en los que Chile deberá profundizar para del avance país en teniendo en la mira el 2030.

Este Objetivo considera 15 indicadores, CMe dispone de información para 6 indicadores, siendo importante destacar que para 7 de 15 indicadores no se ha definido una metodología a nivel internacional.

En el caso de Chile, la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible se implementaron con la creación del “Consejo”. Adopción del programa nacional para la implementación del Programa de Desarrollo Sostenible 2030 del Tribunal Supremo de 14 de abril de 2016 n. 49.

El consejo depende del Ministerio de Relaciones Exteriores, integrado por el Ministerio de Economía, el Ministerio de Desarrollo y Turismo, medio ambiente y desarrollo social. Este último ministerio debe permanecer responsable de su secretaría técnica. La función principal del consejo es uniformar al presidente.

De manera anual, el consejo se encarga de elaborar un plan de trabajo orientado principalmente a instalar, difundir y diseñar un informe de diagnóstico inicial y de avance en la implementación de la Agenda 2030.

En este marco de acciones, el gobierno cuenta con la red gubernamental ODS, trece de los veinte tres Ministerios, los cuales desarrollan una serie de actividades de difusión y participación de los actores involucrados: sociedad civil, sector privado, instituciones

públicas y la academia (Gobierno de CMe, 2017), con el apoyo del Sistema de Naciones Unidas.

El Presidente/a participa y supervisa la Agenda 2030; específicamente la institución coordinadora nacional, coordina que se cumpla con los requisitos internacionales; Además de la unidad de comunicación con otras instituciones del Estado, Internacional, sector privado y sociedad civil.

En resumen, durante el segundo mandato de la Presidenta Michelle Bachelet (2014-2018), tres de estas reformas se materializaron, en la agenda 2030 en las áreas de educación, reforma fiscal y laboral. Además, destaca en su presentación, la ampliación del sistema de seguridad social y mejorando el sistema de seguridad social en el marco de la gestión ambiental. Todas las acciones bajo los ODS 2030: desigualdad, educación, crecimiento inclusivo, trabajo decente, pobreza y medio ambiente habría que agregar que Las instituciones familiares y de infancia, que reducen el nivel de desigualdad alcanzado a través de enfoques basados en derechos, inclusión y cohesión Una sociedad asociada a la paz objetiva, la justicia y las instituciones estables en línea con los objetivos de desarrollo sostenible (Gobierno de CMe, 2017a y 2017b)

En 2017, el gobierno chileno presentó dos informes cómo le ha ido al país con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible?. Este fue el primer informe nacional voluntario en julio de 2017, fruto del foro Político de Alto Nivel sobre desarrollo sostenible. El segundo archivo es el Informe de diagnóstico e Implementación de la agenda 2030 y metas de desarrollo sostenible, que se presentó en la 72 sesión de la asamblea general septiembre de 2017. En ambos informes, Chile anunció su compromiso con la agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el principio de “no dejar a nadie atrás” (Gobierno de Chile, 2017a).

Según el informe de diagnóstico e Implementación de la agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenible en Chile, el gobierno de Chile ha establecido una estructura organizativa liderada por el Consejo

Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, creado en el año 2016 , propuesto como un órgano técnico para la gobernanza culmina junto con el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el que aporta con la visión multiculturalismo del sistema estatal y la coordinación ministerialmente (Presidencia de Chile, 2018).

Tabla 3 nivel cuantitativo indicadores ODS en Chile

| Indicador                                                                                                                                                                                                          | Dimensión                                                                   | Cuantificación                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 11.1.1 Proporción de la población urbana que viven en barrios marginales, asentamientos improvisados o viviendas                                                                                                   | % barrios marginales<br>% asentamientos informales<br>% vivienda inadecuada | Hogares 18,4%<br>Población 20,2%                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 11.2.1 Proporción de la población que tiene acceso conveniente al transporte público, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad                                                                        | % Acceso al transporte público                                              | 95,30%                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 11.5.1 Número de muertes, personas desaparecidas y afectados por desastres por cada 100                                                                                                                            | % Desastres naturales y antropicos                                          | 0,8 por cada 100.000 personas                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 11.5.2 Pérdidas económicas causadas directamente por los en relación al PIB mundial, incluidos los daños ocasionados por los desastres en infraestructuras esenciales y las perturbaciones para Servicios básicos. | No existe metodología nacional                                              | Sin información                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 11.6.1 Proporción de residuos sólidos urbanos recolectados regularmente y con descarga final adecuada del total de residuos sólidos urbanos generados, desglosada por ciudad (%)                                   | % Gestión de residuos urbanos                                               | 80,2% de los residuos sólidos urbanos son dispuestos en lugar seguro respecto de los generados                                                                                                                                                                                                                            |
| 11.6.2 Niveles medios anuales de partículas finas (por ejemplo, PM2.5 y PM10)                                                                                                                                      | No existe metodología nacional                                              | niveles medios de partículas finas en las ciudades alcanza 30,17 ug                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 11.b.2 Número de países que cuentan con estrategias de reducción del riesgo de desastres a nivel nacional y local.                                                                                                 |                                                                             | La Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres aprobada mediante Decreto Supremo N° 1512 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y el Plan Estratégico Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, aprobado mediante Decreto Exento N° 3453 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. |

Fuente: elaboración propia

De la recolección de estos documentos, y principalmente de los Informes Nacionales voluntarios, podemos extraer los siguientes avances e iniciativas en las dimensiones del objetivo.

Tabla 4 Informes gubernamentales

| Informe                                                                                                                     | Fecha         | Contenido                                         |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------------------------------------------|
| Informe Fecha<br>Contenido<br>1°Informe nacional<br>voluntario                                                              | 2017          | ODS 1, 2, 3, 5, 9 y 14.                           |
| 2°informe nacional<br>voluntario                                                                                            | 2019          | ODS 4, 8, 10, 13 y 16.                            |
| Serie acciones<br>Públicas                                                                                                  | 2019          | ODS individualizados                              |
| Informe de<br>diagnóstico de<br>implementación de<br>la agenda 2030 y<br>objetivos del<br>desarrollo sostenible<br>en Chile | 2017          | Revisión preliminar<br>de carácter<br>diagnostico |
| ODS Fichas<br>metodológicas de<br>indicadores de la<br>ODS                                                                  | 2018          | Sin información                                   |
| Informes temáticos                                                                                                          | No disponible | Sin información                                   |
| Iniciativa<br>ASOCIA2030                                                                                                    | 2020          | ODS 1, 5, 10, 13 y<br>16                          |

Fuente: elaboración propia

Tabla 5 operacionalización en forma de políticas públicas y sociales

| Objetivos ODS | Operacionalización                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Transporte    | <ul style="list-style-type: none"><li>- Incorporación de Buses Eléctricos al Sistema Público de Transporte.</li><li>- Proyectos de ampliación de la Red de Metro.</li><li>- Planes de Modernización del Transporte en Regiones.</li><li>- Fundación sistema de transporte RED.</li></ul>                                                                                                          |
| Urbanización  | <ul style="list-style-type: none"><li>- Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres aprobada mediante Decreto Supremo N° 1512 del Ministerio del Interior.</li><li>- Plan Estratégico Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, aprobado mediante Decreto Exento N° 3453 del Ministerio del Interior</li><li>- Planes de descontaminación atmosférica (2014-2018)</li></ul> |

Fuente elaboración propia



Tabla 6 Legislación Nacional y normas relacionadas con el ODS 11

| Legislación o Norma                                                                                                                                                             | Tipo                                                                                                                                                                                                                             | Contenido                                                                                                                                                                                                    | ODS relacionado                                                                                                                                                                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Decreto Supremo N° 50 de 2015 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, publicado en 2016                                                                                         | Modificaciones de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC) para incorporar los principios de la Ley 20.422 que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad | Recoge los conceptos de accesibilidad universal y diseño universal, reforzándolo establecido en la Ley N° 20.422 y La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. | ODS 11                                                                                                                                                                                                   |
| Ley N° 20.920 que establece el Marco para la Gestión de Residuos, la Responsabilidad Extendida del Productor, la Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento al Reciclaje | Ley Marco para la Gestión de Residuos, La Responsabilidad Extendida del Productor; Fomento al Reciclaje, el Reglamento del Fondo para el Reciclaje, y aquel que Regula el Movimiento Transfronterizo de residuos.                | Política Nacional de Residuos                                                                                                                                                                                | Meta 11.6 referida a calidad del aire y gestión de desecho                                                                                                                                               |
| Ley de Generación Distribuida (Ley N°20.571)                                                                                                                                    | Generar inversión energética a nivel local, materializando Planes de Acción locales                                                                                                                                              | Programa comunas energéticas                                                                                                                                                                                 | Meta 11.b sobre ciudades y asentamientos que adoptan planes para el uso eficiente de recursos Ley N° 20.936 (Ley de Transmisión)                                                                         |
| Ley N° 20.936 (Ley de Transmisión)                                                                                                                                              | Cap. II: De la Planificación Energética y de la Transmisión, artículo 83° que incorpora al proceso de planificación energética de largo plazo Planes Energéticos Regionales                                                      | Meta 11.b                                                                                                                                                                                                    | Sobre ciudades y asentamientos que adoptan planes para el uso eficiente de recursos                                                                                                                      |
| Proyectos comunales beneficiados por el FONDA RT, en conjunto (MINVU)                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                  | Programa “Quiero MI Barrio”.                                                                                                                                                                                 | Meta 11.7, sobre acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad. |

La aplicación de los ODS a nivel local enfrenta algunos desafíos, ya que la falta de procesos de institucionalización formalizados y bien estructurando, los procesos de seguimiento, evaluación y Rendición de cuentas, que permite medir los resultados antes de que finalice la agenda anual 2030. Además, las metas y sus correspondientes metas son generalizadas para todos los países, independientemente de sus ingresos o circunstancias políticas y/o económicas. Un país desarrollado tendrá la capacidad de destinar mayores recursos para el cumplimiento de la Agenda 2030 que un país en desarrollo, a pesar de que los dos tengan que cumplir las mismas metas en el mismo período de tiempo (Agudo, 2016)

En Chile, en los documentos de la serie “Acciones Publicas” aparecen distintas leyes y políticas incorporadas a un Objetivo de Desarrollo Sostenible como planes del cumplimiento de las metas que contiene. Esto crea la idea de que el país ha estado fuertemente comprometido con generar contenido relacionado, pero al revisar algo tan simple como las fechas de esas leyes o políticas nos encontramos que muchas son muy anteriores a la Agenda 2030, incluso a los primeros compases de la Agenda post-2015 o de los Objetivos del Milenio, lo que supone encontrar casos como que leyes del siglo pasado vienen a ser parte del cumplimiento de una agenda del año 2015. En aquellos que no existe este fenómeno anacrónico por ser posteriores al año 2015, en la historia de la ley o los fundamentos para su creación, es muy difícil encontrar alguna mención a la Agenda 2030, más allá de que de una u otra manera correspondan a elementos del desarrollo sostenible.

## **Conclusiones**

En relación con los Objetivos del Desarrollo Sostenible, podemos hacer una crítica al hecho de que éstos no son vinculantes para el Estado, por lo cual, queda a la voluntad de cada Estado el cumplirlos o no, lo cual hace que se vea compleja la situación de lograr cumplir las metas propuestas para el año 2030.

Chile en el marco de países en desarrollo, presenta lo que podríamos denominar los problemas típicos de las naciones en vías , áreas urbanas densamente pobladas, alta concentración de los servicios, altas tasas de contaminación, mala parificación, problemas de participación y representación, principalmente por el alto índice de desigualdad social debido al crecimiento desigual.

En cuanto al grado de adopción institucional no ha existido una aplicación directa del Objetivo 11, ubicándonos de acuerdo a el puntaje de desempeño regional en el lugar 16º, con un 83% de cumplimiento del objetivo, como hemos podido dar cuenta los informes nacionales voluntarios y los informes temáticos de acciones públicas del Objetivo No. 11 contienen una lista completa de iniciativas, políticas, planes, leyes y proyectos de ley que están conectados con el Objetivo, lo que permite extraer algunos a varices en las materias de mejorar los indicadores de desempeño.

Si bien Chile tiene un buen desempeño general, particularmente en cuatro de los ODS destaca por los bajos puestos. Los ODS 5 (igualdad de género); ODS 10 (reducción de desigualdades); ODS 11 (ciudades sostenibles); y

ODS 15 (Ecosistemas terrestres), están entre los con peor desempeño, siendo el Objetivo 11 el que más bajo se encuentra (º16 de 24 países), cerca de Paraguay, Jamaica, y levemente superior a Nicaragua y República Dominicana.

Así entendiendo que a mayor escala, la urbanización y el transporte se están moviendo en la dirección correcta. Pero incluso algunos de estos compromisos y acuerdos no se completaron utilizando la Agenda 2030 como modelo, sino se pueden encontrar ejemplos que existían mucho antes de que esto fuera adoptado.

Chile ha suscrito todos los documentos y cumple los requerimientos de información que se le han ido exigiendo, aunque los acuerdos generados de manera autónoma son escasos e incompletos. Pero aun así no ha hecho ningún tipo de internación efectiva, si quiera una hoja

de ruta de aplicación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Tenemos un sistema principalmente declarativo, con diversos mensajes en los Informes Nacionales Voluntarios que se asegura el lineamiento con la Agenda, pero a la hora de buscar algo concreto nos encontramos con prácticamente nada. Chile ha cumplido de manera mediocre la entrega información, se han establecido metodologías de medición, técnicas estadísticas, etc., limitándose a crear este marco metodológico-estadístico, pero sin llegar a aplicarlo profundamente. No hay conclusiones en los diversos documentos de cifras, tampoco planes a conclusiones de los datos obtenidos, solo números fríos respecto de la evolución en los aspectos sin vincular con planes o medidas directas.

Finalmente tenemos el único órgano, el Consejo, creado de manera infra legal por el Ministerio de Relaciones Exteriores, solo cumple un rol asesor que no ha generado los frutos esperados, principalmente al momento que la emisión de documentación se encuentra en una sequía desde el año 2018, con series de documentos incompletos. Como conclusión del país: tenemos un marcado acento declarativo que se trata de suplir por medio de la entrega de información en bruto y actividades de promoción de la Agenda 2030

En conclusión a partir de la revisión de fuentes secundarias. Ha sido posible identificar como factor común la existencia de un escaso cuerpo normativo vinculante, lo que pone en duda nivel de compromiso que existe en nuestro país, predominando principalmente un comportamiento institucional meramente declarativo. Los intentos de subsanarlo caen en intentos forzados de homologación o alineación de las políticas pasadas, las que están fundadas en otras temáticas, pero que son compatibles con los Objetivos de desarrollo sostenible.

## Bibliografía

Adams, B (2015), Iridicadores y datos de los ODS: ¿Quién recauda? ¿Quién informa? ¿Quién se beneficia? Global Policy Watch. Recuperado de: <http://www.globalpolicywatsh.org/esp/?p=288>

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. (1972). Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano. DOI: <http://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>

[os://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004](http://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004)

Munro, David A. (1994): Sustainability: rhetoric or reahy?; Environmental Estrategy, N° 8, June 1994.

Rivera-Hernández, Jaime., “¿Desarrollo sostenible o sustentable? La controversia de un concepto.”. En Revista posgrado y sociedad, Universidad Estatal a Distaricia, Volumen 15 N°1, 2017: 57-67.

Organizacion de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (2017) ODM. Naciones Unidas. Recuperado de: <http://www.unesco.org/new/es/culture/achieving-the-millennium-developmentgoals/mdgs>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2015) Objetivos de Desarrollo del Milenio. Naciones Unidas. Recuperado de: [http://www.undp.org/content/undp/es/home/sdoverview/mdg\\_goals.html](http://www.undp.org/content/undp/es/home/sdoverview/mdg_goals.html)

PNUD (2017) Objetivos de Desarrollo Sostenible. Naciones Unidas. Recuperado de: [http://www.undp.org/content/undp/es/home/ustainable-developmentgoals\\_goals.html](http://www.undp.org/content/undp/es/home/ustainable-developmentgoals_goals.html)

Sustainable Development Goab Fund (2016) Presentación informe sector privado y ODS. Naciones Unidas. Recuperado de: <http://www.s-defund.org/es/presenta%C3%B3ninforme-sector-privado-y-od-presentaci%C3%B3ninforme-sector-privado-v-od>

- Legislación

Ministerio De Relaciones Exteriores, Decreto n°67 "Crea Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible". 2016

Ministerio De Relaciones Exteriores, Decreto n°67 "Reemplaza el texto del Decreto Supremo n°49, de 2016, del Ministerio de Relaciones Exteriores, que crea Consejo Nacional para la Implantación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible". 2019

- Documentos oficiales

Brundtland, G. H. (1987). Informe de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y el Desarrollo: Nuestro futuro común.

Consejo Nacional para la implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible (2017), INFORME NACIONAL VOLUNTARIO

Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, (2019) 2° Informe Nacional Voluntario Chile

Gobierno de Chile. (2017). Informe de diagnóstico e implementación de la agenda

2030 y los objetivos de desarrollo sostenible en Chile



**América Latina frente a los debates globales  
por el desarrollo y el medio ambiente.  
Perspectiva periférica frente moderno sistema-mundo**

**Dr. Juan Pablo Vásquez Bustamante**

La asimétrica jerarquización espacial de las relaciones de poder en el marco del moderno sistema-mundo (Wallerstein, 2010), se manifiesta en la desigual distribución espacio-temporal de la producción y gestión del conocimiento y las estructuras epistémicas. Las cuales, se encuentran geo-histórica y políticamente situadas, configuradas geopolíticamente por el imaginario de la modernidad/colonialidad, organizadas en centros de poder y regiones periféricas, y en estrecha relación al desarrollo del capitalismo histórico, en lo que Walter Mignolo (2012) denomina como una geopolítica del conocimiento.

Este conjunto de relaciones complejas se manifiesta entre otros situaciones, en que las regiones periféricas producen menos conocimiento que las regiones centrales, y que este no llega a ser globalmente referencial ni influyente en el centro del sistema mundial (Devés, 2017; Estenssoro & Lorenzo, 2022). Asimismo, el centro no solamente produce más conocimiento, sino que controla qué, cómo se produce, y la circulación de ese conocimiento a través de mecanismos como ranquines, índices y sistemas de evaluación construidos por sus instituciones y bajo sus parámetros, perpetuando una hegemonía intelectual (Estenssoro & Lorenzo, 2022).

Sin embargo, las regiones periféricas, y dentro de ellas América Latina, efectivamente han construido conocimiento y han hecho importantes aportes en momentos históricos de debates globales fundamentales. Es así como, frente a la problemática del desarrollo y del subdesarrollo a



mediados del siglo XX, el pensamiento estructuralista latinoamericano ofreció una respuesta, y, entre otros aportes, propuso el esquema conceptual centro – periferia, a partir de lo cual generó escuelas, enfoques y líneas de pensamiento.

Asimismo, desde la década de los setenta del siglo XX, cuando el debate ambiental global se hizo parte formalmente de la agenda política del Sistema Internacional, América Latina se constituyó en un actor relevante desde una posición crítica, tanto política como intelectualmente. En ese marco, a partir de ese decenio, surgieron desde la región diversos espacios de discusión y generación de pensamiento que permitieron perfilar una perspectiva propia frente a la crisis ecológica.

Este artículo, en base a una revisión y análisis documental de fuentes primarias y secundarias, se propone estudiar y relevar el aporte del pensamiento latinoamericano en el debate global en torno al desarrollo y la crisis ambiental en el marco temporal del siglo XX, y, centralmente, plantea que ambos aportes se articulan como una perspectiva periférica propia frente a la jerarquización espacial del poder y la producción de conocimiento en el marco del moderno sistema-mundo.

A continuación, en primer lugar, se reconstruye el marco histórico desde donde se originan ambos debates en el escenario de la política mundial, en segundo lugar, se exponen los principales elementos del debate por el desarrollo desde el enfoque de los países centrales, en tercer lugar, se plantea un conjunto de elementos de la tradición del pensamiento latinoamericano frente al debate por el desarrollo, en cuarto lugar, se exponen una serie de elementos de la perspectiva latinoamericana frente al debate ambiental, y finalmente, se plantean algunas conclusiones y reflexiones finales.

## **1.- El marco histórico desde donde surgen ambos debates**

La segunda mitad de la década de los cuarenta del siglo XX, es el inicio de un marco histórico que incluye al menos tres grandes fenómenos. Primero, coinciden una fase de expansión de la economía-mundo capitalista entre 1945 y 1967-73, llamada en Francia como los treinta años gloriosos y denominada por Hobsbawm (2012, p. 225) como “los años dorados”, y el punto culminante del proceso de ascenso de Estados Unidos a la hegemonía del moderno sistema-mundo. De este modo, este país se convirtió en el hegemón del sistema mundial, y sus productos industriales dominaron el mercado global en un marco simultáneo de expansión de la economía-mundo capitalista (Wallerstein, 2005b, pp. 53-54).

En segundo lugar, la periferia del sistema-mundo se constituyó en escenario de una serie de transformaciones y fenómenos conflictivos. Para Hobsbawm (2012), por una parte, la descolonización y las revoluciones modificaron el mapa político global, multiplicando la cantidad de países independientes reconocidos internacionalmente entre las décadas de los treinta y los cuarenta, especialmente en Asia y África, y en menor medida en América Latina. Para Wallerstein (2005a, p. 23), este fenómeno implicó una “autoafirmación geopolítica” del entonces denominado “Tercer mundo”. Por otra parte, junto a estos procesos, los países periféricos vivieron un explosivo aumento demográfico que alteró el equilibrio de la población mundial, y que introdujo un factor de presión al funcionamiento de la economía-mundo capitalista (Hobsbawm, 2012).

En tercer lugar, tras el fin de la segunda guerra mundial, las dos grandes superpotencias globales surgidas de aquel conflicto, Estados Unidos y la Unión Soviética, protagonizaron un enfrentamiento permanente que dominó el escenario internacional durante la segunda mitad del siglo XX, la denominada guerra fría, que mantuvo a generaciones bajo la constante amenaza del estallido de una confrontación nuclear o la tercera guerra mundial, sin que efectivamente estas llegaran a detonarse.

Tanto para Hobsbawm (2012, p. 200) como para Wallerstein (2005b, pp. 54-55), la singularidad de todo este proceso es que, pese a una retórica pública agresiva y beligerante desde ambas superpotencias, realmente no había ningún peligro de una guerra mundial. Los gobiernos de ambos países aceptaron un reparto global de fuerzas y zonas de influencia, que, aunque desigual en favor de Estados Unidos, fue indiscutible.

En este marco, en 1949, en su discurso de toma de posesión ante el Congreso, el presidente de Estados Unidos, Harry Truman, planteó una división del mundo entre “países desarrollados, ricos y adelantados”, y países que vivían por debajo de los estándares de los “países desarrollados”, es decir, “países subdesarrollados...”. Bajo este relato, los países desarrollados eran las potencias industriales, regidos bajo sistemas políticos liberal-democráticos, cuyas sociedades disfrutaban de altos estándares de vida, y que en el marco de la guerra fría se trataba de Estados Unidos y sus aliados. Por otro lado, los “países subdesarrollados, pobres y atrasados, y de economías tradicionales”, muchos de ellos recientemente independizados, en su mayoría se localizaban en África, Asia y América Latina (Estenssoro, 2014, pp. 68-69; Truman, 1949).

Junto a esta conceptualización y división global, Truman propuso una serie de programas de asistencia técnica, económica y financiera dirigida a aquellos “países subdesarrollados”, en función de generar un proceso de modernización con el objetivo de alcanzar el “desarrollo”. Bajo este plan, la industrialización y la capacidad de producción se constituían en factores claves. Con esta política global, Estados Unidos buscaba convertirse en apoyo, referencia y modelo para aquellos países recientemente independizados, pobres y subdesarrollados, bajo el temor que esa pobreza, atraso y subdesarrollo fuesen elementos que los acercara a la influencia soviética. Es decir, este programa era parte de la estrategia de contención global del comunismo desarrollada por los Estados Unidos en el marco de la guerra fría (Estenssoro, 2014; Sachs, 1997).

## 2.- El debate por el desarrollo en los países centrales

Para Osvaldo Sunkel (1977), el concepto de desarrollo entendido de esta manera empezó a ser parte notoriamente del pensamiento económico a contar, precisamente, de la década de los 50. Asimismo, la *asistencia técnica* para el desarrollo se convirtió en una operación sustantiva a partir de esta política planteada por Harry Truman. Para Wallerstein (2005a, pp. 23-24) el concepto del desarrollo permitió resolver una problemática geopolítica e intelectual para Estados Unidos, pues, la división tradicional de las ciencias sociales era poco útil para entender los fenómenos generados a partir de los procesos de descolonización y autoafirmación de los países periféricos. De este modo, surgieron los denominados “estudios de área”, es decir, estudios especializados en determinadas áreas del mundo, y posteriormente, en función de conciliar lo que en esencia parecía ser idiográfico con ciertas pretensiones nomotéticas, surgió el concepto del desarrollo.

Para Wallerstein (2005a, p. 24), la noción del desarrollo en este contexto estaba basada en una “teoría de estadios”, que suponía que las unidades individuales, es decir las sociedades nacionales, se desarrollaban básicamente de la misma forma pero en ritmos y momentos diferentes. Lo cual implicaba que los estados “desarrollados” podían servir como modelos para los “subdesarrollados”, de esta forma si los segundos seguían el camino de los primeros, alcanzarían el desarrollo. Lo cual, por cierto, era funcional a quien lograrse instalarse a sí mismo como modelo para los demás, en el marco de la guerra fría y para occidente, Estados Unidos.

Para P. W. Preston (1999), en este contexto de la guerra fría, producto de la competencia bipolar, e imbuida por las preocupaciones de Estados Unidos, surgió la teoría de la modernización, la cual, elaborada originalmente por sociólogos estadounidenses, dominó el debate por el desarrollo en los países centrales, alcanzando su cenit de popularidad a mediados de la década de 1960.

La Teoría de la Modernización puede entenderse sobre la base de una mirada dicotómica, donde, en un extremo establece a las “sociedades tradicionales” y en el otro a las “sociedades modernas”, y plantea que la “modernización” es el proceso de pasar de un estadio al otro, planteando como referencia de modernidad el modelo encarnado por Estados Unidos (Preston, 1999, pp. 202-207).

Su principal referente es el economista estadounidense Walt Rostow (1960), quien propuso en su obra *The Stages of Economic Growth: A Non Communist Manifesto*, que existían cinco etapas en el proceso de “modernización”. En primer lugar, la situación inicial denominada “sociedad tradicional”, la

cual se caracterizaría por una producción limitada y basada en tecnología y una “ciencia” anteriores a Newton, en segundo lugar, una etapa donde se generan condiciones previas para un crecimiento autosostenido, pasando a un tercer nivel donde se normaliza el despegue del crecimiento económico, posteriormente una cuarta etapa de impulso hacia la madurez, con un periodo extenso de progreso, y finalmente, una quinta fase de consumo masivo, en la cual se habría efectuado plenamente el cambio de una sociedad tradicional a una moderna. Para Preston (1999, pp. 213-214), esta obra se convirtió en referencia de las teorías de la modernización y su autor en un intelectual influyente en la política estadounidense en cuanto al desarrollo.

Asumir estos postulados de la Teoría de la Modernización y particularmente las etapas propuestas por Rostow, implicaba aceptar que las fases anteriores al desarrollo eran una parte natural de este proceso. Es decir, etapas caracterizadas por el atraso, la pobreza, la miseria, las relaciones asimétricas con Estados desarrollados, serían naturales en un largo camino a la modernización. Además, significaba también aceptar que el modelo de sociedad a perseguir era aquella que se describe en la cúspide de la modernización, una sociedad caracterizada por un consumo masivo y cuyo principal arquetipo eran los países centrales, particularmente Estados Unidos.

### **3.- El pensamiento estructuralista latinoamericano frente al debate por el desarrollo**

Para el Dr. Raúl Bernal-Meza (2013), “la reflexión sobre el desarrollo es la clave y el centro del pensamiento y la praxis sobre las relaciones internacionales en América Latina” (p. 29), lo cual tomó cuerpo en la “tradicción de pensamiento del estructuralismo latinoamericano” (p. 24), dando origen a una filosofía o teoría de la historia que fue el fundamento para un relato histórico de la periferia.

Para Bernal-Meza (2013), el estructuralismo latinoamericano puede organizarse en tres etapas. En primer lugar, la teoría original, es decir, el pensamiento Prebisch-CEPAL donde surge inicialmente el modelo centro-periferia, el cual constituye “el punto inicial del desarrollo de un pensamiento propio latinoamericano en relaciones internacionales a partir de la economía política” (p. 67). En segundo lugar, un momento de producción teórica que abre dos líneas: una complementaria al pensamiento original Prebisch-CEPAL, donde se ubican las teorías del desarrollo y subdesarrollo; y otra línea crítica, que tomó como referencia el pensamiento Prebisch-CEPAL pero que a su vez debatió con él, como la teoría de la dependencia. Finalmente, un tercer ciclo denominado “reformulación neoestructuralista” (p. 23), desarrollado en las últimas décadas del siglo XX, el cual se planteó en tensión con el neoliberalismo y el denominado “pensamiento único” (p. 26).

#### **3.1 El pensamiento Prebisch-CEPAL**

Para el Dr. Eduardo Devés (2003), al interior del pensamiento latinoamericano, el economista argentino Raúl Prebisch es quien más claramente ha sido identificado con las ideas en torno al desarrollo. Tanto para Wallerstein (2005a) como para Bernal-Meza (2013), uno de los puntos de partida del pensamiento de Prebisch, es su respuesta crítica a la teoría clásica de David Ricardo y neoclásica de Heckscher-Ohlin de la especialización en el comercio internacional a partir de la

noción de “ventajas comparativas”. Sobre este punto, Devés (2003) señala que, “El trabajo de Prebisch estuvo destinado a combatir algunas de las ideas más caras a la ciencia económica clásica y neoclásica, especialmente aquellas referentes al papel del comercio internacional” (pp. 31-32).

Para Prebisch (1949), el sistema económico internacional se estructuraba a partir de una división global del trabajo donde podían identificarse economías centrales y periféricas. Las primeras se caracterizaban por ser economías industrializadas, exportadoras de sus bienes manufacturados, generadoras y concentradoras de desarrollo tecnológico. Las segundas se definían como extractoras y exportadoras de recursos naturales y materias primas.

La relación entre ambos grupos de economías generaba una situación de intercambios globales desiguales. Estos flujos se manifestaban en una serie de circunstancias, tales como: los precios favorables a los productos elaborados en el centro industrial por sobre las materias primas extraídas y exportadas desde la periferia; la productividad de cada uno de estos sectores, lo que derivaba en fuertes diferencias en cuanto a calidad de vida de la población de uno y otro; en la capacidad de capitalización de cada uno; en la acumulación de progreso técnico en los centros industriales que no se traspasa a los países periféricos; entre otras situaciones favorables al centro (Prebisch, 1949).

Para Wallerstein (2005a, p. 26), esta mirada del pensamiento Prebisch-CEPAL sostenía que los países centrales, al ser económicamente más poderosos, podían negociar y operar en términos de favorecer el desvío de plusvalía desde los países periféricos. Para el Dr. Bernal Meza (2013), la obra de Prebisch establecía que, “la estructura de las relaciones económicas entre el centro y la periferia tendían a reproducir las condiciones de subdesarrollo y a aumentar la división entre los países desarrollados y los países periféricos” (p. 79).

Para Bernal-Meza (2013, p. 79), el pensamiento Prebisch-CEPAL estableció, desde una perspectiva sistémica y centrada en factores estructurales, que las características del sistema internacional

determinaban en gran medida el comportamiento externo de la región latinoamericana. De este modo, este esquema contenía una respuesta a la problemática del subdesarrollo, reconociendo a este, no como una etapa normal y necesaria dentro de un proceso, sino como producto de relaciones económicas asimétricas que se explicaban no solamente en función de las deficiencias locales, sino que con referencia a circunstancias estructurales del sistema económico internacional debilitantes de las economías de América Latina (Preston, 1999, p. 223).

Bajo esta mirada, el retraso de la periferia era una consecuencia de la dinámica del sistema global, la cual consolidaba progresivamente la hegemonía del centro. A partir de aquello, se plantearon estrategias de inserción internacional, política exterior y reformulación de los roles del Estado. Así, se buscó promover la industrialización y redefinir la política arancelaria, impulsar la integración latinoamericana y propender a la transformación del sistema mundial desde el ámbito diplomático y de relaciones económicas internacionales (Bernal-Meza, 2013, p. 81). Para Osvaldo Sunkel y Pedro Paz (1975, p. 35), el estructuralismo puso el acento de la política de desarrollo “sobre un conjunto de reformas estructurales, en la función del Estado como orientador, promotor y planificador y en una reforma y ampliación sustancial de las modalidades de financiamiento externo y del comercio internacional”.

De este modo, si bien las nociones de estructura y periferia ya habían sido utilizadas con anterioridad por el economista chileno-alemán Ernst Wagemann y por geógrafos germanos, se reconoce en Prebisch el haberlos conceptualizado e introducido de esta forma en las ciencias sociales en América Latina, y haber puesto de relevancia “su preocupación por sentar un pensamiento latinoamericano sobre la interpretación de la realidad desde una perspectiva propia” (Bernal-Meza, 2013, p. 79).

Sobre este punto, para Devés (2000), las ideas planteadas en el pensamiento Prebisch-Cepal representan la maduración de un proyecto



de modernización en América Latina que, si bien extrajo elementos de la “ciencia económica no latinoamericana” (p. 292), los procesó de acuerdo a criterios que se venían madurando en la región por lo menos desde las primeras décadas del siglo XX. En este marco, para Devés (2000), el pensamiento cepaliano abordó temáticas ya planteadas en Latinoamérica, algunas de ellas incluso por el propio Prebisch, tales como la industrialización, la relación centro-periferia, el deterioro de los términos del intercambio, el Estado y su rol en la planificación, fomento o dirección de la actividad económica, o la noción de una integración regional, y las articuló con una formulación y solidez técnica que anteriormente otros autores no les habían dado. Todo esto implica que el pensamiento Prebisch-Cepal y el enfoque centro-periferia, no solo son parte de la tradición del pensamiento latinoamericano porque se originan de pensadores de la región, sino porque se entroncan y beben de elementos preexistentes en la tradición latinoamericana.

### **3.2 Crisis, evolución y surgimiento de líneas teóricas**

Lo que Bernal-Meza plantea como una evolución y sucesión de ciclos en la tradición del estructuralismo, Sunkel y Paz (1975) lo describen como una crisis que surge a fines de la década de los sesenta. De acuerdo a los autores, el estructuralismo latinoamericano no había examinado la realidad de América Latina “como una totalidad que se explica a sí misma, como producto de su evolución histórica, si no que la contrastaba con los supuestos de los modelos de crecimiento o de las teorías parciales del subdesarrollo” (p. 36).

En ese marco de crisis y evolución, surgieron líneas teóricas que explicaban la problemática del subdesarrollo rechazando los planteamientos generados en los países centrales, y a la vez como una respuesta a los problemas de los análisis estructuralistas del pensamiento Prebisch-CEPAL. Para Bernal-Meza (2013), la teoría del

desarrollo y la teoría de la dependencia constituyeron aquella etapa o ciclo siguiente al pensamiento Prebisch-CEPAL.

Así, para Bernal-Meza (2016), la teoría del desarrollo explica el desarrollo como un proceso global, sistémico, consecuencia de la propagación de las nuevas formas de producción y de la tecnología. Asimismo, plantea al subdesarrollo como una creación histórica del desarrollo, como consecuencia del impacto de los procesos técnicos y de las formas de división del trabajo. Bajo esta mirada, el subdesarrollo no es una fase del desarrollo, porque la periferia no puede reproducir las condiciones y experiencias de los centros. Asimismo, Sunkel y Paz (1975), coincidiendo con el pensamiento original Prebisch-CEPAL, rechazaban el desarrollo como un proceso de crecimiento o sucesión de etapas, no admitían que el subdesarrollo fuese una fase de un proceso mayor de evolución continua o discontinua de una sociedad, afirmaban que para entender y explicar el subdesarrollo se requería de un método teórico-metodológico estructural, histórico y totalizante. Para estos autores, el subdesarrollo era parte del proceso global del desarrollo. Ambos, desarrollo y subdesarrollo, eran procesos históricamente simultáneos y vinculados funcionalmente, interactuantes y condicionantes entre sí, estructuras parciales pero interdependientes, cuya característica diferenciadora es que la desarrollada, en virtud de su capacidad endógena de crecimiento, es dominante, y la subdesarrollada, dado el carácter inducido de su dinámica, es dependiente.

### **3.3 Teoría de la Dependencia**

Aquella última condición, fue profundizada por un grupo de teóricos que construyeron colectivamente la denominada Teoría de la dependencia. Para Devés (2003), el dependentismo surgió en “el seno de esa confluencia producida por el cepalismo y las teorías de la modernización con la teoría del imperialismo y las herencias del nacionalismo económico latinoamericano” (p. 139). Para el autor, el

dependentismo tomó esa herencia y se fue construyendo críticamente, estableciendo contrastes, precisiones y reformulaciones a esas mismas corrientes y especialmente a las teorías del desarrollo, principalmente las cepalinas. En ese marco, el autor distingue que mientras el pensamiento Prebisch-Cepal, más práctico y político, se constituyó en una teoría del desarrollo, e inclusive una propuesta para implementarlo, el dependentismo, más académico y universalista, se constituyó en una teoría que explicaba el por qué del subdesarrollo.

Para Theotonio dos Santos (2017, pp. 149-151), la dependencia es una situación en la cual un conjunto de países presenta su economía condicionada por el desarrollo y la expansión de otra economía. Esta situación condicionante estaría fundada en una división internacional del trabajo que permite el desarrollo industrial de algunos países y lo limita en otros, sometiendo a estos últimos a condiciones de crecimiento inducido por los centros de dominación mundial.

La relación de interdependencia entre dos o más economías, y entre éstas y el comercio mundial, asume la forma de dependencia cuando algunos países (los dominantes) pueden expandirse y autoimpulsarse, en tanto que otros (los dependientes) sólo lo pueden hacer como reflejo de esa expansión, que puede actuar positiva o negativamente sobre su desarrollo inmediato. De cualquier forma, la situación básica de dependencia conduce a una situación global de los países dependientes que los sitúa en retraso y bajo la explotación de los países dominantes (Dos Santos, 2017, p. 50).

La teoría de la dependencia suele organizarse en dos escuelas o corrientes, la línea del “desarrollo dependiente” y la línea del “desarrollo del subdesarrollo” (Bernal-Meza, 2013, pp. 95-116; Ortiz, 2011, p. 55; Tickner, 2002, pp. 47-51). Para la Dra. Tickner (2002, p. 49), estas líneas pueden identificarse según la importancia relativa que determinados autores les den a los elementos marxistas por sobre los nacionalistas.

Para el Dr. Ortiz (2011, p. 155), la corriente del “desarrollo dependiente” estaría representada por autores como Fernando Henrique

Cardoso y Enzo Faletto, quienes destacan la interrelación entre las fuerzas externas e internas en el funcionamiento de los países periféricos. Cardoso introduce el concepto de “economías inválidas”, a partir de que la acumulación capitalista no completa su ciclo en las economías dependientes, las cuales carecen de tecnología y por tanto deben importarla, adoleciendo de un sector productivo de bienes de capital desarrollado. Para esta línea, aquellas economías deben complementarse con el exterior e insertarse en el circuito del capitalismo internacional.

Mientras para Cardoso, el desarrollo no era necesariamente incompatible con situaciones de dependencia, para André Gunder Frank de la línea del “desarrollo del subdesarrollo”, “el desarrollo dependiente periférico produce una situación de suma cero en la que las ganancias particulares de las elites periféricas, en alianza con grupos de elites del centro, obstruyen el logro de ganancias colectivas en la sociedad” (Tickner, 2002, p. 49).

Para Frank, los estados periféricos se hicieron capitalistas desde el comienzo de la expansión colonial, siendo el sistema capitalista una cadena de extracción de excedentes que en cada fase, incluyendo las relaciones de clases domésticas de la periferia, se dirige en forma progresiva al centro. Así, la dificultad de los países periféricos de superar el subdesarrollo no radica en su propia incapacidad, “sino en la existencia de partes desarrolladas que lo son gracias a la permanencia de las otras en el subdesarrollo” (Ortiz, 2011, p. 155).

En este marco, Frank (1969, 2005) y el conjunto de los dependientistas planteaban que las características sociopolíticas y el rol de América Latina en la economía internacional, no se explicaban a partir de que esta fuese un conjunto de sociedades dominadas por elementos feudales y en una etapa precapitalista. Asimismo, argumentaban que el denominado subdesarrollo de las regiones periféricas no era parte de las relaciones originarias, tradicionales o atrasadas de supuestas economías o sociedades duales, tampoco de una etapa natural camino a la modernización, ni una condición que pudiese superarse a partir de

reformas estructurales guiadas por los estados periféricos y que buscasen equilibrar su relación con el centro. Para los dependentistas, el “subdesarrollo” no era ni una anomalía del proceso de desarrollo, ni una fase en el camino al mismo, sino una parte dentro suyo, un producto histórico del sistema capitalista. Para Frank (2005), desarrollo y subdesarrollo eran dos caras de una “misma moneda”

Ambos son el resultado necesario y la manifestación contemporánea de las contradicciones internas del sistema capitalista mundial. El desarrollo y el subdesarrollo económico no son simplemente relativos y cuantitativos porque uno representa más desarrollo que el otro; están relacionados y son cualitativos, por cuanto cada uno es estructuralmente diferente del otro, pero uno y otro son causados por su mutua relación. No obstante, desarrollo y subdesarrollo representan lo mismo, porque son producidos por una sola estructura económica y un proceso capitalista dialécticamente contradictorio.

Por tanto, no se les puede considerar como productos de estructuras o sistemas económicos supuestamente diferentes, o de supuestas diferencias en las etapas de crecimiento económico dentro de un mismo sistema. Un único proceso histórico de expansión y desarrollo capitalista en todo el mundo ha generado simultáneamente —y continúa generando— desarrollo económico y subdesarrollo estructural (p. 16).

#### **4.- El debate ambiental en la política mundial**

El marco histórico desde donde surge el debate por el desarrollo, produjo un segundo debate global de más lenta maduración. Esto pues, es posible señalar que el debate por el desarrollo y el subdesarrollo desde el enfoque de los Estados Unidos en el marco de la guerra fría, desencadenó el posterior debate por la crisis ambiental.

Como ya se ha señalado, Estados Unidos, en el marco de la Doctrina Truman, había propuesto una política global de asistencia técnica y

económica a los países “subdesarrollados” en función de generar un proceso de modernización con el objetivo de alcanzar el “desarrollo”, donde la industrialización y la capacidad de producción se constituían en factores claves, y donde los países desarrollados eran el modelo de sociedad a seguir. Sin embargo, prontamente esta política global fue criticada por importantes intelectuales y políticos de tendencia neomalthusiana al interior de Estados Unidos, quienes señalaban que una serie de elementos de la realidad de los países desarrollados, tales como el alto nivel de consumo, el estándar de vida material, los ritmos de utilización de los recursos naturales, la expansión de los procesos productivos industriales, habían provocado una crisis ecológica global. Por lo tanto, replicar aquel modelo en los países periféricos, de mayoría demográfica, significaría un verdadero “apocalipsis” ecológico. En términos simples, el ecosistema y los recursos planetarios no alcanzaban para que todo el mundo viviese con el nivel de consumo y el estándar de vida de los países desarrollados (Estenssoro, 2014).

A partir de aquello, esta polémica fue creciendo e involucrando más actores, tanto en la política norteamericana como en el escenario político global. Para Estenssoro (2019), fue en este marco donde se descubrió la crisis ambiental como una amenaza global, en el contexto de las tensiones de la guerra fría y a partir de que Estados Unidos la detectara como un peligro para su seguridad, su hegemonía y su sistema de vida, y es a partir de aquello que la transformaron en una problemática prioritaria para la agenda política mundial en el denominado Sistema Internacional.

#### **4.1 Las tensiones centro – periferia frente a la Conferencia de Estocolmo 1972**

Si bien, por lo menos desde la década de los cuarenta existían instancias del sistema de Naciones Unidas que se ocupaban de las problemáticas ambientales, la Conferencia de Estocolmo 1972 se

constituyó en el hito que inscribió formalmente la crisis ambiental en la agenda política del Sistema Internacional (Estenssoro, 2014, p. 117; Jackson, s. f.). Sin embargo, su realización estuvo cerca del fracaso, pues, desde su etapa preparatoria se generó una controversia en la cual una serie de países periféricos rechazaron los contenidos y los objetivos de la convocatoria, pues consideraban que las economías del centro estaban instalando como preocupación global un problema ajeno a la realidad de la periferia, y con propuestas cargadas de elementos neomalthusianos y “selectivamente antidesarrollistas” (Estenssoro, 2014, pp. 156-157).

Efectivamente, en la convocatoria se planteaba que el deterioro permanente de la calidad del medio ambiente era acentuado por el acelerado crecimiento demográfico y urbano (UN General Assembly (23rd Sess.: 1968), 1969). Asimismo, en un reporte de la Secretaría General de Naciones Unidas, se afirmaba que las causas fundamentales de la crisis del medio humano eran el crecimiento acelerado de la población, el aumento de la urbanización, y la expansión de nuevas tecnologías asociadas al aumento de la productividad agrícola y generadoras de una mayor demanda de espacio y recursos, planteando que aquellos factores van acompañados de las repercusiones de la industrialización. Y si bien, este informe señalaba que la crisis atacaba igualmente a países “desarrollados” y “en desarrollo”, también argumentaba que eran los países “en desarrollo” donde se concentraba el aumento de la población y donde más se daba el crecimiento urbano descontrolado, es decir, donde estaban las causas de la crisis (UN Secretary-General, 1969, p. 6).

Asimismo, el informe planteaba que además de la contaminación directa por residuos humanos, existían tipos de contaminación cuya gravedad aumentaba a medida que los países “en desarrollo” avanzaban hacia sus metas de “desarrollo”. De igual modo, afirmaba que los mecanismos y reglamentos que se empleaban en los “países desarrollados” para controlar la contaminación, no se aplicaban con la misma eficacia y severidad en los países “en desarrollo”.

Así pues, al hacer esfuerzos por proporcionar un mayor bienestar económico, se descuida la protección del medio. Los suministros de agua no sólo están contaminados con residuos de origen humano, sino que se vuelven cada vez más tóxicos a medida que reciben los desperdicios de industrias florecientes. La contaminación del aire aumenta al mismo tiempo que el bienestar material de la población urbana y se debe a las centrales eléctricas, a las industrias, a la calefacción y el número creciente de automóviles (UN Secretary-General, 1969, p. 11).

Para los países periféricos, esta forma de plantear la crisis se hacía conflictiva bajo la realidad que eran ellos quienes habían protagonizado una explosión demográfica durante el siglo XX, que estaban intentando generar una expansión industrial y económica que los hiciera avanzar al desarrollo, y que habían sido directamente aludidos en los documentos convocantes a la conferencia y descriptivos de las causas y factores de la crisis. Al contrario de aquellos planteamientos, para los países periféricos, el verdadero problema era el hambre, la miseria, la pobreza, las carencias de infraestructura urbana, entre otras realidades que se contradecían con la idea de reducir el crecimiento o plantear mayores exigencias para el desarrollo. En palabras de Hobsbawm (2012), “los pobres, que se multiplican y están subempleados, quieren más “desarrollo”, no menos” (p. 482). Asimismo, para Roberto Guimaraes (1992), no era sorprendente esta resistencia de los países periféricos, pues, “Como lo resumió el representante del gobierno de la India en una reunión preparatoria a Estocolmo llevada a cabo en Puerto Rico: «Los ricos se preocupan del humo que sale de sus autos; a nosotros nos preocupa el hambre» (pp. 87–88).

Para Estenssoro (2014), la desconfianza de los países periféricos llegó a un punto crítico en 1971, cuando comenzaron a discutir la posibilidad de boicotear la Conferencia. Ante lo cual, los organizadores desplegaron una serie de acciones en la búsqueda de evitar su fracaso. En ese marco, la Secretaría General de la Conferencia convocó a un seminario en la localidad suiza de Founex en junio de 1971, que contó



con la participación de personalidades y académicos de países periféricos expertos en asuntos de desarrollo, economía y relaciones internacionales, “a fin de alcanzar un acuerdo y consensuar un punto de vista que recogiera las preocupaciones referidas a superar el subdesarrollo, miseria y pobreza y unirlas al tema de superar la crisis ambiental” (p. 115).

El Seminario de Founex marca un punto relevante en el debate ambiental global y en las tensiones centro-periferia manifestadas en este escenario. Por una parte, permitió que la Conferencia de Estocolmo 1972 siguiera su curso y fuese finalmente desarrollada. Por otro lado, y principalmente, como quedó expresado en su informe final, en sus debates se articularon dos elementos que hasta ese momento parecían separados y hasta contradictorios: “la idea de proteger el medio ambiente y la idea de alcanzar el pleno desarrollo” (Estenssoro, 2014, p. 116).

Así, el Informe de Founex planteaba que, si bien, en los países desarrollados era acertado considerar al desarrollo como una de las causas de los problemas ambientales, en la periferia debía entenderse dentro de una perspectiva diferente, pues “el desarrollo se convierte fundamentalmente en un medio de resolver sus problemas ambientales más importantes”. De este modo, la preocupación por el medio ambiente no debía debilitar el compromiso de la comunidad mundial por “la tarea principalísima de desarrollar las regiones más atrasadas del mundo” (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 1981, p. 4).

De este modo, el Informe de Founex no solo sistematiza las preocupaciones de los países periféricos respecto a la Conferencia de Estocolmo, sino que se transforma en una respuesta crítica desde la periferia a la forma en que los países centrales entendían las problemáticas del desarrollo y la crisis ecológica. Así, planteaba explícitamente que los problemas ecológicos son diferentes en la periferia que en el centro

Sin embargo, los principales problemas ambientales de los países en desarrollo son básicamente diferentes de los que se perciben en los países industrializados. Son principalmente problemas que tienen su raíz en la pobreza y la propia falta de desarrollo de sus sociedades. En otras palabras, son problemas de pobreza rural y urbana. Tanto en las ciudades como en el medio rural lo que está en peligro no son solamente las "condiciones de vida", sino la propia vida, debido a deficiencias en el abastecimiento de agua, la vivienda inadecuada, la falta de higiene y la baja nutrición, las enfermedades y las catástrofes naturales. Son estos problemas los que, en grado no menor que los de la contaminación producida por la industria, exigen atención en el contexto de la preocupación por el medio humano. Son, por lo demás, problemas que afectan a la parte más numerosa de la Humanidad (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 1981, p. 4).

Asimismo, frente al concepto del desarrollo establecía que,

En consecuencia, se está poniendo cada vez mayor énfasis en el logro de metas sociales y culturales como parte del proceso de desarrollo. La conciencia de problemas ambientales en los países menos desarrollados es uno de los aspectos del mayor alcance que está adquiriendo el concepto del desarrollo y forma parte de un concepto más integral del desarrollo (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 1981, pp. 4-5).

Finalmente, en la declaración definitiva de la Conferencia de Estocolmo 1972, quedaron expresadas tanto la conflictividad acá descrita como la incorporación de problemáticas propias de los países periféricos, tal como en su punto 4:

En los países en desarrollo, la mayoría de los problemas ambientales están motivados por el subdesarrollo. Millones de personas siguen viviendo muy por debajo de los niveles mínimos necesarios para una existencia humana decorosa, privadas de alimentación y vestido, de vivienda y educación, de sanidad e higiene adecuadas. Por ello, los países en desarrollo deben dirigir sus esfuerzos hacia el desarrollo, teniendo presente sus prioridades y la necesidad de salvaguardar y

mejorar el medio. Con el mismo fin, los países industrializados deben esforzarse por reducir la distancia que los separa de los países en desarrollo. En los países industrializados, los problemas ambientales están generalmente relacionados con la industrialización y el desarrollo tecnológico (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 1981, p. 50).

#### **4.2 Antecedentes de una perspectiva latinoamericana frente al debate ambiental**

Posterior a la Cumbre de Estocolmo 1972, surgió otra controversia donde es posible identificar la generación de una mirada o un pensamiento latinoamericano con perspectiva periférica frente a la crisis ambiental. Esta es, la discusión generada entre dos grandes modelos teórico-políticos que se enfrentaron en la década de los setenta, por una parte, el informe “Los límites del crecimiento” (Meadows et al., 1972), y por otro lado el documento “Modelo Mundial Latinoamericano” (Estenssoro, 2014; Fundación Bariloche, 1976; Vásquez, 2015).

El informe “Los límites del crecimiento”, fue producto de una iniciativa de la organización privada con sede en Suiza, “El Club de Roma”, la cual encargó a una comisión conformada por científicos del Instituto Tecnológico de Massachusetts la elaboración de su primer reporte. Este informe alertaba respecto a los problemas ambientales globales, y coincidiendo con el enfoque malthusiano expresado por Paul y Anne Ehrlich en su obra *The Population Bomb* (1968), proyectaba el agotamiento mundial de los recursos naturales a raíz del crecimiento demográfico (Estenssoro, 2009).

Este reporte planteaba una incompatibilidad entre los ritmos de crecimiento económico, industrial, demográfico y los límites físicos del planeta, pronosticando el fin de la civilización si no se estabilizaba el crecimiento económico y demográfico en un nivel igual a 0. Bajo su argumentación, de continuar los ritmos expansivos seguidos hasta ese

punto, los límites del planeta se alcanzarían en un plazo de cien años, teniendo como escenario más probable una catástrofe global que incluiría hambre, caos social, y otras consecuencias. Ante lo cual, sus autores planteaban la necesidad de disminuir el crecimiento económico y de población, y generar un nuevo orden mundial que evitara aquel desastre (Estenssoro, 2009, p. 56; Meadows et al., 1972; Pierri, 2005, p. 43).

La publicación de este informe se constituyó en un hito que expandió la preocupación ante la crisis ecológica a sectores que no se habían involucrado en esta discusión, y lo hizo a través de una perspectiva neomalthusiana (Estenssoro, 2009, p. 57; Pierri, 2005, p. 39).

Frente a las tesis del informe “Los límites del crecimiento”, en 1976 se publicó el documento “Modelo Mundial Latinoamericano”, el cual plasmaba los resultados de un estudio iniciado en 1971 por la Fundación Bariloche (Fundación Bariloche, 1976; Herrera, 1977).

De este modo, el Modelo Mundial Latinoamericano respondía que hambre, analfabetismo, muerte prematura, carencia de viviendas adecuadas, condiciones miserables de vida, caos social, “constituye ya una experiencia cotidiana para gran parte de la humanidad” (Fundación Bariloche, 1976, p. 20). Es decir, bajo la realidad de la periferia, no era necesario esperar el futuro, ni un hipotético agotamiento de los recursos naturales producto de un aumento de la población para encontrarse con condiciones catastróficas de vida.

Para el Modelo Mundial Latinoamericano, no eran ni los límites físicos planetarios ni el aumento de la población los causales de una catástrofe global. Bajo su argumentación, la crisis ambiental era un problema político, cuyas causas derivaban del sistema de organización político, social y económico predominante. En ese sentido, los verdaderos obstáculos que se oponían a un desarrollo armónico de la humanidad eran sociopolíticos, y cualquier solución pasaba por medidas que incluyesen una mejora sustancial en la calidad de vida de vastos sectores de la población global. Lo cual, quedaba expresado en que la producción de alimentos era suficiente para satisfacer a la población

mundial, al mismo tiempo que la tierra cultivable en el planeta no alcanzaba un 50% de su uso total, y sin embargo existía hambre y desnutrición en el mundo (Fundación Bariloche, 1976; Herrera, 1977).

Bajo esta mirada, cualquier política de preservación del ecosistema o de reducción del consumo de recursos naturales sería difícil de implementar a escala mundial, hasta que cada ser humano haya logrado un nivel de vida aceptable. En otras palabras, sería absurdo pedir a los habitantes de las vastas regiones pobres de la tierra – en su mayoría al borde de la supervivencia – que se preocupen por los efectos que su magro consumo actual podría tener en el futuro (Fundación Bariloche, 1976, pp. 21-22).

Bajo la lógica del Modelo Mundial Latinoamericano, el informe “Los límites del crecimiento” expresaba una mirada “generalizadora y universalista” propia de un “centro hegemónico”, por lo cual rechazaban sus “argumentos deterministas” basados en una perspectiva ideológica egoísta, en la cual los países centrales tenían claro que su forma de vida había provocado la crisis ambiental y ahora proponían que el mundo era muy pequeño para que todos tuviesen una calidad de vida similar a la de ellos (Estenssoro, 2014, pp. 239-240).

Más allá de esta controversia en particular, y teniéndola como una referencia importante, a lo largo de la década de los setenta surgieron en América Latina investigadores, grupos organizados, encuentros y una institucionalidad dedicada a pensar la crisis ambiental a partir de la realidad y las necesidades latinoamericanas. Es así como, en 1975 se funda el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y su Oficina Regional para América Latina (ORPALC), posteriormente, entre 1978 y 1980, la CEPAL implementa el proyecto “Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina”, el cual, “estuvo orientado al análisis de la relación del desarrollo con el medio ambiente” (Gligo, 2006, p. 5).

Para Estenssoro (2014), este proyecto responde a los esfuerzos realizados desde años atrás por la CEPAL y la ORPALC para “sensibilizar a los gobiernos de América Latina y el Caribe sobre la

necesidad de introducir la variable ambiental en los temas del desarrollo” (p. 144). En el marco de este proyecto surgió el seminario y la obra del mismo nombre: “Estilos de desarrollo y Medio Ambiente en la América Latina” (Sunkel & Gligo, 1980), la cual, “se transformará en un impulso fundamental y clave para enfrentar la problemática ambiental en esta región del mundo” (p. 147). Para Osvaldo Sunkel, director del proyecto, a partir de las conceptualizaciones realizadas se generó un trabajo de casi diez años en torno a problemas de desarrollo y medio ambiente, tras lo cual “se implementaron múltiples seminarios en (la) región con relación a los temas que se tocaron en el libro” (Estenssoro, 2014, p. 147).

En el marco de este proyecto, ya en 1980, Osvaldo Sunkel y Luciano Tomassini planteaban que los factores ambientales emergían en el escenario mundial estrechamente vinculados a factores económicos, políticos y sociales, transformando el proceso de transnacionalización, y con ello los estilos de desarrollo y la forma de participación internacional de los países periféricos, lo que podría implicar para estos últimos situaciones riesgosas, pero también nuevos elementos de negociación. Así, los señalaban tres grandes esferas de problemas vinculados al medio ambiente y al equilibrio ecológico: en primer lugar, las presiones sobre la capacidad de absorción del ecosistema, dado principalmente que los países centrales ya habían agotado esa capacidad versus los países periféricos que aún tenían grandes reservas; en segundo lugar, la relación entre el desarrollo económico, la energía y los recursos naturales, donde, nuevamente, los países periféricos contaban con grandes reservas frente al agotamiento de las reservas de los países centrales; y finalmente, el fenómeno de la redistribución geográfica de los procesos productivos e industriales, en donde grandes firmas traspasan estos procesos a territorios de la periferia (Sunkel & Tomassini, 1980).

Para Estenssoro (2014), si bien fue el seminario de Founex donde se planteó por primera vez la articulación entre las problemáticas del medio ambiente y del desarrollo, los esfuerzos de la CEPAL significaron una profundización de esta mirada y su constitución en la

idea fuerza que orientaría la perspectiva bajo la cual los países latinoamericanos entenderían la crisis ambiental durante los setenta y ochenta. Bajo esta mirada, la principal causa de la crisis ambiental era la pobreza y el subdesarrollo, por lo tanto, “la más urgente actividad para superar esta crisis ambiental era precisamente superar las condiciones de sub-desarrollo en que vivía gran parte de la humanidad” (p. 136).

Así, por ejemplo, en las décadas de los setenta y los ochenta, en América Latina se utilizaba frecuentemente el concepto de Ecodesarrollo, planteado inicialmente por el primer Director Ejecutivo del PNUMA, Maurice Strong, profundizado y teorizado por el economista Ignacy Sachs, recogido y socializado por los intelectuales e instituciones de América Latina que eran parte de este debate. Esta noción permitía sintetizar la necesidad del cuidado del medio ambiente con las necesidades del desarrollo, y defender la posibilidad de distintos estilos de desarrollo por parte de los países subdesarrollados (Estenssoro, 2014, p. 163, 2015)

En este sentido, Ignacy Sach, uno de los más relevantes intelectual en torno a este concepto, planteaba que la crisis ambiental debía enfrentarse desde una nueva perspectiva epistemológica del desarrollo, señalaba que con el ecodesarrollo se apuntaba a un estilo de desarrollo adaptado a las regiones rurales de los países periféricos, en donde la adaptación a las condiciones específicas del medio para generar los procesos de producción era clave, para lo cual se necesitaba conocer en profundidad, tanto el ecosistema específico, como las soluciones culturales de cada sociedad insertada en ese ecosistema (Estenssoro, 2014, pp. 166-167).

Para Estenssoro (2015), el concepto del ecodesarrollo abordaba la problemática ambiental en su complejidad, y rechazaba la mirada primermundista neomalthusiana y enfocada en los límites físicos del planeta y la necesidad de detener el crecimiento. Para el autor, este concepto fue un precursor de la posterior noción del desarrollo sustentable planteado desde Naciones Unidas en 1987 por la Comisión

Brundtland, que recogió algunos de los elementos formulados en el marco del ecodesarrollo, como su preocupación por unir la problemática del desarrollo con la problemática ambiental, pero que simultáneamente lo desplazó en términos políticos (Estenssoro, 2014, pp. 174-175)

## **Conclusiones**

Las respuestas o planteamientos emanadas desde América Latina en el marco de ambos debates globales, demuestran que la región sí ha producido pensamiento frente a problemáticas sensibles de la realidad contemporánea. En ambos casos, se manifiesta además que estas respuestas están motivadas en parte, por tensiones centro periferia que operan como fuerzas motrices.

En ambos casos, América Latina elaboró respuestas para problemáticas globales que decodificó e interpretó históricamente a partir de su propia realidad, y frente a relatos ya construidos desde los países centrales. En este marco, se articuló tanto la intelectualidad involucrada, como ciertas estructuras institucionales que se constituyeron en el soporte formal que contribuyó a que esto sucediera. En este contexto, las respuestas latinoamericanas frente a las problemáticas respectivas, salieron a discutir con aquellos relatos planteados desde el centro, no se replegaron o encapsularon pasivamente, sino que salieron a disputar el relato y la realidad.

En ese sentido, es posible señalar que en estas respuestas hay un doble sentido crítico, pues de una parte hay un contenido y una racionalidad cuestionadora del contenido y la racionalidad de las respuestas y los relatos del centro dominador, y por otra parte, al hacerlo y agudizar la tensión se está en un sentido crítico de los flujos de la geopolítica del conocimiento. Como queda de manifiesto en este capítulo, y como es observable en la realidad, estos flujos no se han revertido ni disminuido su fuerzas, y en estos episodios en concreto tampoco llegó a suceder.



Asimismo, ambas respuestas latinoamericana en estos debates pueden articularse. Por un lado, como es evidente, el debate en torno a la crisis ecológica articuló medio ambiente y desarrollo a partir de la respuesta y la tensión política generadas por América Latina. En este marco, la noción del desarrollo sustentable es un producto de aquello. Por otro lado, las respuestas latinoamericanas frente al debate por el desarrollo y frente al debate por la crisis ambiental, parecen ser, más que unidades de pensamiento en sí mismas, una misma matriz de pensamiento en distintos momentos o distintas etapas, pero que responden a una misma perspectiva. No es casualidad que se trate de la tradición del estructuralismo latinoamericano quien lidera la mirada en ambos debates.

En este sentido, la tradición intelectual del estructuralismo latinoamericano abordó la problemática por el desarrollo desde mediados del siglo XX y posteriormente la crisis ambiental a contar de la década de los setenta. Y siendo ellos parte de una realidad donde el desarrollo es un elemento pendiente, así como pusieron al desarrollo al centro de sus preocupaciones como teoría de relaciones internacionales, también entendieron la crisis ambiental articulando las problemáticas ecológicas con la problemática del desarrollo.

Finalmente, sería interesar encontrar más casos en otros ámbitos y otras áreas donde este fenómeno se haya generado en América Latina, es decir, que haya surgido claramente una perspectiva propia que desafíara el relato hegemónico y los flujos de la geopolítica del conocimiento, y asimismo, ser parte de esfuerzos epistemológicos que vayan en esa dirección.

## Bibliografía

Bernal-Meza, R. (2013). *América Latina en el mundo: El pensamiento latinoamericano y la teoría de las relaciones internacionales* (1a edición). Grupo Editor Latinoamericano.

Bernal-Meza, R. (2016). Fundamentos del estructuralismo latinoamericano: Reflexiones para una contribución a la economía política internacional. *Estudios sociales contemporáneos*, 14. <https://bdigital.uncu.edu.ar/fichas.php?idobjeto=8559>

Devés, E. (2000). *El pensamiento latinoamericano en el siglo XX: Entre la modernización y la identidad, tomo 1, Del Ariel de Rodó a la CEPAL (1900-1950)* (1a ed., Vol. 1). Biblos.

Devés, E. (2003). *El pensamiento latinoamericano en el siglo XX: Desde la CEPAL al neoliberalismo 1950-1990* (1a ed., Vol. 2). Biblos.

Devés, E. (2017). *Pensamiento periférico: Asia - África - América Latina - Eurasia y más: una tesis interpretativa global* (Segunda edición). Ariadna Ediciones.

Dos Santos, T. (2017). La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina. En *La dependencia político-económica de América Latina* (pp. 125-155). CLACSO.

Ehrlich, P. (1968). *The population bomb*. Buccaneer Books.

Estenssoro, F. (2009). *Medio ambiente e ideología: La discusión pública en Chile, 1992-2002: Antecedentes para una historia de las ideas políticas a inicios del siglo XXI* (1a ed.). Universidad de Santiago de Chile / Ariadna Ediciones.

Estenssoro, F. (2014). *Historia del debate ambiental en la política mundial, 1945 - 1992. La perspectiva latinoamericana* (1. ed). IDEA, USACH.

Estenssoro, F. (2015). El ecodesarrollo como concepto precursor del desarrollo sustentable y su influencia en América Latina. *Universum*,

30(1), 81-99. <https://doi.org/10.4067/S0718-23762015000100006>

Estenssoro, F. (2019). *La geopolítica ambiental global del siglo XXI. Los desafíos para América Latina* (Primera edición). RIL Editores.

Estenssoro, F., & Lorenzo, C. (2022). América Latina en la Geopolítica del Conocimiento. Una reflexión contra-hegemónica y decolonial. *Cadernos Cajuína*, 7(2), Art. 2. <https://doi.org/10.52641/cadcaj.v7i2.574>

Frank, A. G. (1969). *Latin America: Underdevelopment or Revolution*. Monthly Review Press.

Frank, A. G. (2005). *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*. El Sudamericano.

Fundación Bariloche. (1976). Modelo mundial latinoamericano. *Nueva Sociedad*, 22, 16-29.

Gligo, N. (2006). *Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina, un cuarto de siglo después*. CEPAL, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos.

Guimaraes, R. (1992). El discreto encanto de la Cumbre de la Tierra. Evaluación impresionista de Río-92. *Nueva Sociedad*, 122. <https://nuso.org/articulo/el-discreto-encanto-de-la-cumbre-de-la-tierra-evaluacion-impresionista-de-rio-92/>

Herrera, A. (1977). *¿Catastrofe o nueva sociedad?: Modelo mundial latinoamericano* (1a ed.). Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo.

Hobsbawm, E. (2012). *Historia del siglo XX* (7a ed. en Argentina). Crítica.

Jackson, P. (s. f.). *De Estocolmo a Kyoto: Breve historia del cambio climático* | Naciones Unidas. United Nations; United Nations. Recuperado 5 de diciembre de 2022, de <https://www.un.org/es/chronicle/article/de-estocolmo-kyotobreve-historia-del-cambio-climatico>

Meadows, D., Meadows, D., Randers, J., & Beherens, W. (1972). *The Limits to growth. A report for the Club of Rome's project on the predicament of mankind* (1a ed.). Universe Books.

Mignolo, W. (2012). *Local histories/global designs: Coloniality, subaltern knowledges, and border thinking*. Princeton University Press.

Ortiz, E. (2011). *El estudio de las Relaciones Internacionales* (2da ed.). Fondo de Cultura Económica.

Pierri, N. (2005). Historia del concepto de desarrollo sustentable. En *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable* (1. ed, pp. 27-81). Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Estados Unidos Mexicanos: Universidad Autónoma de Zacatecas: M.A. Porrúa.

Prebisch, R. (1949). El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. *El Trimestre Económico*, 16(63(3)), 347-431.

Preston, P. W. (1999). *Una introducción a la teoría del desarrollo*. Siglo XXI editores.

Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. (1981). *En defensa de la Tierra. Los docuemntos básicos sobre el medio ambiente: Founex, Estocolmo, Cocoyoc* (1a ed.). PNUMA. <https://digitallibrary.un.org/record/160899>

Rostow, W. (1960). *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*. University Press.

Sachs, W. (1997). Arqueología de la idea de desarrollo. *Envío*, 185. <https://www.envio.org.ni/articulo/317>

Sunkel, O. (1977). El desarrollo de la teoría del desarrollo. *Estudios Internacionales*, 10(40). <https://doi.org/10.5354/0719-3769.1977.16547>

Sunkel, O., & Gligo, N. (1980). *Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina* (1a ed., Vol. 1). Fondo de Cultura Económica. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/40625>

Sunkel, O., & Paz, P. (1975). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo* (8a ed.). Siglo Veintiuno.

Sunkel, O., & Tomassini, L. (1980). Los factores ambientales y el cambio en las relaciones internacionales de los países en desarrollo. En *Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina* (1a ed., Vol. 1). Fondo de Cultura Económica. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/40625>

Tickner, A. (2002). *Los estudios internacionales en América Latina: ¿subordinación intelectual o pensamiento emancipatorio?* (1. ed). Ediciones Uniandes, Departamento de Ciencia Política : CEI : CESO : Alfaomega.

Truman, H. (1949, enero 20). *Inaugural Address*. Harry S. Truman Presidential Library and Museum. <https://www.trumanlibrary.gov/library/public-papers/19/inaugural-address>

UN General Assembly (23rd Sess.: 1968). (1969). *Problems of the human environment*. Biblioteca digital de Naciones Unidas. <https://digitallibrary.un.org/record/202554>

UN Secretary-General. (1969). *Problems of the human environment: Report of the Secretary-General*. UN,; Biblioteca digital de Naciones Unidas. <https://digitallibrary.un.org/record/729455>

Vásquez, J. P. (2015). La tensión histórica norte-sur global en el debate ambiental. El conflicto en torno a la iniciativa Yasuni ITT. *Revista Estudios Hemisféricos y Polares*, 6(1), Art. 1.

Wallerstein, I. (2005a). *Análisis de sistemas-mundo: Una introducción*. Siglo XXI.

Wallerstein, I. (2005b). *La decadencia del poder estadounidense: Estados Unidos en un mundo caótico*. LOM Ediciones.

Wallerstein, I. (2010). *El moderno sistema mundial. La agricultura capitalista y los orígenes de la economía-mundo europea en el siglo XVI* (Segunda edición en castellano). Siglo XXI.

## **Chile ante el desafío de los ODS: El E-Government como arma de transformación y desarrollo.**

**Mg. José Gerardo Salcedo**

### **Resumen**

Este pequeño artículo se propone indagar sobre los aspectos generales de algunos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) propuestos por la Organización de Naciones Unidas (ONU) y secundados por buena parte de los países del mundo. Estos objetivos, los cuales poseen ciento sesenta y nueve metas y doscientos treinta y un indicadores, buscan situar el actual contexto global y todas sus improntas. En otras palabras, tocan puntos nodales referidos al evidente cambio epocal de esta nueva revolución digital en cuyas dinámicas las instituciones de carácter gubernamental y no gubernamental son protagonistas dada su responsabilidad.

Es consabido que a partir del desarrollo tecnológico voraz de los últimos veinte años se han puesto en entredicho el crecimiento de la brecha digital, esto es las desigualdades en el acceso a la tecnología, entre otros aspectos que desarrollaremos más adelante. Pero el hilo conductor del mismo, estará anclado a la revisión exhaustiva de los informes de la ONU relacionados con el Gobierno Digital y los informes más recientes del actual gobierno de Chile. Intentaremos dar cuenta de los elementos que subyacen dentro de este marco de Transformación Digital del país.

A lo largo del cumplimiento de una materia como Gobierno Electrónico (o e-government) se lleva a cabo una revisión somera por el desarrollo de las TIC's y su vinculación con la política. Pero sin duda

son muchas aristas las que se pueden problematizar en este artículo, empezando incluso por el comportamiento de algunos fenómenos producto de la globalización en sí misma. Un ejemplo de ello, las redes sociales.

Palabras Clave: Gobierno Electrónico, Brecha Digital, Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), Interoperabilidad, E-participation

## **Introducción**

A decir verdad, nunca se ligó el tema de la tecnología con el aspecto de la gestión o gobernanza política. Al menos no al nivel en el que está hoy en día. Hasta no hace poco, todos los trámites administrativos, burocráticos, en cualquier país latinoamericano eran en físico y presenciales. No es sino hasta la pandemia que se da un salto importante respecto de lo que es la virtualidad. Tanto para las labores empresariales, gubernamentales y hasta de algunas organizaciones de tipo outsourcing o ámbitos administrativos de universidades, todo el trabajo se ha llevado a cabo desde casa.

¿Cuál sería la realidad tecnológica sin la llegada de la pandemia a nivel global? Puede ser que la propia dinámica mundial cuyo desarrollo es brutal haya tenido ya previsto la instauración de la tecnología 5G pero ciertamente, a nivel político, se tuvieron que acelerar muchos proyectos para paliar la falta de acceso a internet y a servicios que son de primera necesidad producto de la misma.

Y aquí llegamos a un punto álgido en la evaluación de una gestión de un proceso político específico: ¿se ha logrado erradicar la desigualdad tecnológica en este país? En palabras del actual presidente Gabriel Boric lo coloca como un tema latente:

"La desigualdad en nuestro país, también se manifiesta en el acceso a internet. Miles de estudiantes no pudieron ejercer durante la pandemia su derecho a la educación por falta de conectividad. Esto sucede en comunas como La Pintana y Cerro Navia, y también en Putre, Tirúa y

múltiples localidades rurales del país". Para enfrentar esta situación, nuestro Plan Brecha Digital Cero asegurará, al año 2025, que todos los habitantes del país tengan acceso a conectividad. Esto requiere un esfuerzo sostenido de continuación de actuales iniciativas como lo es el Proyecto de Ley de Internet como Servicio Básico y la generación de nuevos proyectos que nos permitan llegar a zonas aisladas y rurales". (Presidente Boric, 2022, Tomado de El Mostrador)

Para llegar a tal objetivo, dijimos, nos centraremos en informes oficiales de Naciones Unidas y la CEPAL respectivamente, por cuanto son los datos acumulados más útiles y vigentes para dar cuenta de la realidad. La meta número diez de los ODS acerca de la eliminación de las desigualdades nos da una primera idea deductiva, pero, este ODS versa sobre las desigualdades a niveles económicos, el poder adquisitivo de los individuos. Así, es necesario adaptar el discurso hacia la premisa de que hay desigualdades en el acceso a la información y la tecnología. Tal es así, que dicha situación se acuña como "brecha digital". Aunado a estas fuentes primordiales también nos fundamentaremos en los documentos nacionales como planes de gobierno y leyes promulgadas atinentes a nuestra variable.

El siguiente, es el organigrama del gobierno de Chile del año 2013, gestión de la Presidenta Michelle Bachelet. Lo traigo a colación porque podría ser un punto de partida para conocer los orígenes de las políticas en relación al tema.

Este es un esquema inicial por el que podemos comenzar a entender cómo se perfilaban las políticas públicas en el ámbito de gobierno digital. En el mismo podemos observar todas las aristas que ha considerado Chile incluso desde hace casi una década. Siempre se perfiló, cabe destacar como una política vanguardista dentro del ámbito latinoamericano. Los resultados, como veremos más adelante, por demás favorables, son muestra que incluso después de la pandemia han podido concretar proyectos, hasta cierto punto.

Ciertamente no entraremos a evaluar ninguna gestión de gobierno *per se* en todos sus ámbitos, sin embargo, si tomamos este esquema como



punto de partida del análisis de la brecha digital que intentamos sustentar, Chile perfila como uno de los países con más desarrollo y con más inversión de recursos hacia la sofisticación del Gobierno Electrónico.

Vale la pena hacer el inciso de que cada vez que se analiza la ingeniería política, subyace la variable de la tecnocracia puesto que es el brazo operacional de la política de hoy. Todo el aparataje del sistema de partidos, del sistema de gobierno o como lo decía Easton, de la alta política se basa en la tecnocracia. Entendiendo este principio, se ha visto cómo la parte operativa de los diferentes gobiernos y gestiones, a nivel central sobre todo, han descubierto la importancia del factor TIC.

Pero, por qué la desigualdad ya en este caso tecnológica no se ha visto como un problema estructural dentro del Estado, puesto que el desarrollo mismo es una condición medular en el logro de la paz y la justicia.? Pero hagamos una suerte de recuento situacional para poder explicar adónde nos aproximamos en este artículo.

## I. Tecnologías de la Información y Comunicación

Desde el pensamiento del teórico Aldo Ferrer en palabras de Rougier: “La identificación de la variable tecnológica aparece como un importante subproducto de la teoría de la dependencia. Pero este es un marco estrecho para la profundización del análisis del problema. La tecnología se inserta en las estructuras de dominación vis à vis los países centrales pero, también, en los factores internos vinculados con la movilización de recursos y la distribución del poder y el ingreso (Rougier, pág 116)

Desde un punto de vista macro debemos ubicar la variable de gobierno electrónico en las teorías de sociedad de la información (Castells) y Sociedad del Conocimiento (Bell y Touraine) para, en la medida de lo posible, vislumbrar qué se entreteje para las próximas décadas. Puesto que ya es un hecho que la Inteligencia Artificial viene acaparando desde hace al menos una década los esquemas de funcionamiento social, se trata entonces de un actor que se prefigura como sustituto

esencial de algunas tecnologías obsoletas pero también de la empleabilidad del ser humano hacia muchas áreas. Un sinnúmero de teóricos y estudiosos de diferentes ramas como el periodismo y la ahora *antropología virtual* o *ciberantropología* han puesto el foco central del análisis político hacia temáticas del futuro inmediato. Ahondaremos un poco más a este respecto más adelante.

Siendo este el escenario, y de cuya problemática nos aqueja es nada más que la pérdida de la soberanía, pareciera que el Estado no está preparado para hacer frente a muchos de los desafíos que se le presentan en este respecto. Es por ello que tenemos la firme convicción de que los datos y recomendaciones de Naciones Unidas, quienes desde el año 2001 vienen elaborando este *E-Government Survey* proyectando a nivel de benchmark los índices de todos los países.

De tal suerte que, existe la firme convicción en que debe haber sobre la mesa grandes propuestas que busquen el trasfondo deontológico que pueda en un momento determinado regular y controlar este fenómeno que, de momento, pareciese indetenible. Esto, por un tema de hacia dónde va la tecnología.

Ahora bien, lo que dicen los datos oficiales hasta ahora es que: “En términos generales, la mitad de la población mundial usa internet y menos de la mitad de los hogares tiene un ordenador” (pág 5). Según Our World in Data 2020 el 46% de las personas a nivel mundial decía haber usado internet en los tres últimos meses. En 2019, el 53,6% de los hogares tenía conexión a internet, 86,6% en los países en desarrollo y 19,1% en los países menos desarrollados.

El reto de lograr una alfabetización digital al parecer no ha sido una realidad bien extendida hacia todos los espacios del país. De hecho, algunos datos pertinentes de la ONU reflejan que ni siquiera las políticas públicas referidas a la construcción y acondicionamientos de vías de comunicación, o conexiones eléctricas necesarias son completamente logradas. Por lo que, la premisa es que América Latina tiene de los índices más alarmantes de población sin acceso a banda ancha o servicios básicos de internet. En el objetivo 9 acerca de la

*industria, innovación e infraestructura* de los ODS podemos ver que la inversión en Investigación y Desarrollo (I+D) fue de un 1% en regiones en desarrollo.

Al año 2022, casi un 40% de la población de Chile, por ejemplo, no posee acceso a internet fija o banda ancha por lo que es un número importante a destacar ya que la variable de brecha digital se divide en tres elementos. Por una parte la brecha de acceso, es decir, la brecha de capacidad socioeconómica de los individuos de adquirir equipos móviles, portátiles o módems de acceso. En segundo lugar, la brecha de uso que es la de las capacidades y potencialidades de cada persona para manejar tales dispositivos. Y por último y quizá la más delicada de las variables de la brecha que es la de calidad de uso. Las estadísticas dicen que dedicamos cinco horas al uso del teléfono móvil, de las cuales buena parte son para ocio y entretenimiento (Redes Sociales).

El internet de las cosas (IoT) es un recurso de primera necesidad y el mismo está reflejado dentro de las metas de Desarrollo Sostenible (ODS) pero de manera intrínseca. En otras palabras, cada uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible no se podría llevar a cabo sin la existencia de la conexión del internet. Aunque parezca una perogrullada esto es vital tenerlo en cuenta.

Es apropiado en este punto citar los sub objetivos más relevantes del ya mencionado ODS 9, destacando que se centra de forma casi exclusiva en el logro de la sustentabilidad y/o sostenibilidad, destacando que desde mi punto, todos deben alimentar la eliminación de las desigualdades.

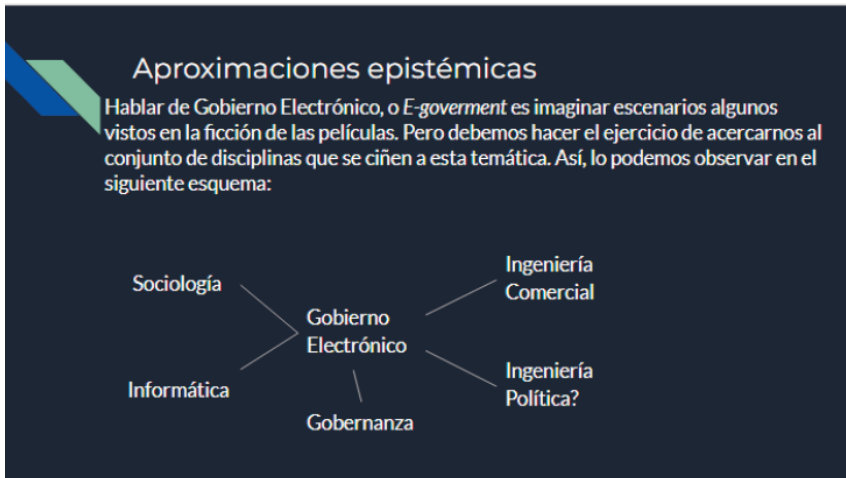
#### *Un breve recuento sobre E-Government*

En América Latina, el gobierno electrónico se ha aplicado *so pena* de estar en constantes turbulencias políticas desde la década perdida, lo que ha hecho que las nuevas medidas de aplicación de Open Government, se apliquen hasta ciertos niveles. La ONU ha dejado en claro que para que se instauren medidas de desarrollo tecnológico en

cada país “deberían” estar abarcadas carencias básicas como las vías de comunicación y servicios básicos.

Asistimos en este momento a un contexto en el cual la realidad virtual plantea los nuevos esquemas de sociedad de política. A lo que se nos plantean los cuestionamientos de si se podrán lograr las instituciones eficacia e innovación. La gobernanza, como la sociología, la informática, la ingeniería comercial y política alimentan el esquema de prefiguración del *E-Government* (en adelante Gobierno Electrónico). Así lo podemos ver graficado:

### Ingeniería Comercial



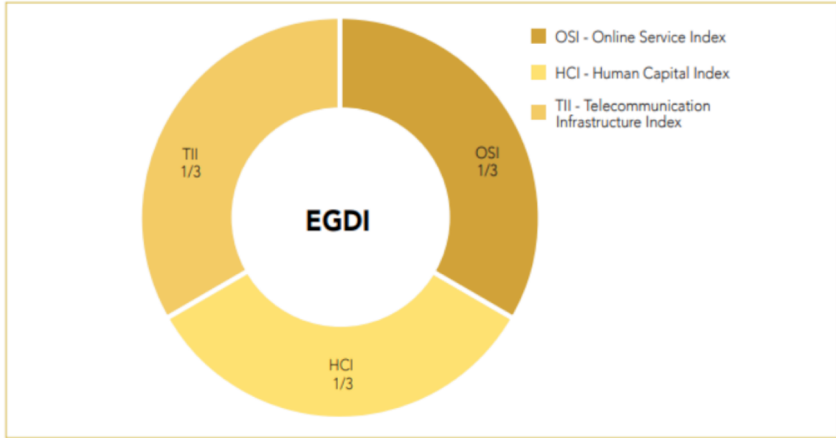
Fuente: Elaboración propia.

Pero cuando se plantea el objetivo de la paz, la justicia y las instituciones sólidas (ODS 16) sin duda esto acarrea cuestionamientos muy amplios que pasan por ámbitos como la Geopolítica y las Relaciones Internacionales. Pero, ¿adonde nos llevan los análisis? Sin duda a pensar esta nueva realidad con una filosofía de la ética. La interrogante de Alain Touraine ¿Podremos vivir juntos?

El Gobierno entonces, como el *constructo* y la unidad de ejecución de la política, del poder, ha mutado. Y esto debido a que los elementos tecnológicos y justamente a que todos los engranajes y núcleos de gestión dejan un poco de estar centradas en el hombre como instrumento de la ejecución, y vienen a ser las computadoras las que cumplen la función protagónica. Por su parte, el derecho, y en este caso el derecho informático tiene ahora la difícil tarea de acondicionar todos los preceptos para hacer cara a los nuevos problemas que se presentan en *la nube*, a saber, delitos informáticos, estafas y falsificaciones. Pero, no parecieran estar las leyes y las normas informáticas siempre detrás de los propios hechos, realidades y sobre todo avances tecnológicos que se utilizan para delinquir?

Manuel Castells manifiesta que: “el paradigma de la tecnología de la información no evoluciona hacia su cierre como sistema, sino hacia su apertura como una red multifacética. Es poderoso e imponente en su materialidad, pero adaptable y abierto en su desarrollo histórico. Sus cualidades decisivas son su carácter integrador, la complejidad y la interconexión.” (pág 110).

Aquí presentamos los tres componentes que se evalúan al momento de evaluar el desarrollo de Gobierno Digital en cada país. Uno de ellos es Índice de Servicios Online (OSI, siglas en Inglés), el segundo es el de Índice de Capital Humano (HCI) y el último es el Índice de Infraestructura y Telecomunicaciones (TII)



Fuente: EGDI Survey 2022

Cada uno de estos elementos son plasmados mediante una fórmula aritmética la cual se traduce en Alto (H siglas en inglés), Muy Alto (VH), Medio (M) y Bajo (L) nivel de desarrollo. Entonces, los índices de Desarrollo de Gobierno Electrónico muy altos van desde 0,75 a 1,00 inclusive, los valores altos van desde 0,50 a 0,7499 inclusive, los medios van desde 0,25 a 0,4999 inclusive y los valores bajos de EGDI oscilan entre 0,0 y 0,2499 inclusive. Como podemos ver en el cuadro siguiente, en el continente americano no existen hasta ahora índices que fluctúen a la baja. De hecho, Chile se encuentra según la misma tabla, como el cuarto país después de Uruguay con mejores índices de Desarrollo de Gobierno Electrónico.

En la siguiente tabla, vemos los rankings actualizados de los EGDI, en donde se observa el comportamiento de los vectores entre los años 2020 y 2022. La fuente es la encuesta de gobierno electrónico 2022 de la ONU.

| Country                  | Rating class | EGDI rank | Subregion        | OSI value | HCI value | TII value | EGDI (2022) | EGDI (2020) |
|--------------------------|--------------|-----------|------------------|-----------|-----------|-----------|-------------|-------------|
| United States of America | VH           | 10        | Northern America | 0.9304    | 0.9276    | 0.8874    | 0.9151      | 0.9297      |
| Canada                   | V2           | 32        | Northern America | 0.8504    | 0.9260    | 0.7770    | 0.8511      | 0.8420      |
| Uruguay                  | V2           | 35        | South America    | 0.7641    | 0.8980    | 0.8543    | 0.8388      | 0.8500      |
| Chile                    | V2           | 36        | South America    | 0.8280    | 0.8853    | 0.7999    | 0.8377      | 0.8259      |
| Argentina                | V2           | 41        | South America    | 0.8089    | 0.9173    | 0.7332    | 0.8198      | 0.8279      |
| Brazil                   | V1           | 49        | South America    | 0.8964    | 0.7953    | 0.6814    | 0.7910      | 0.7677      |
| Costa Rica               | V1           | 56        | Central America  | 0.6812    | 0.8593    | 0.7572    | 0.7659      | 0.7576      |
| Peru*                    | V1           | 59        | South America    | 0.8099    | 0.8207    | 0.6267    | 0.7524      | 0.7083      |
| Mexico                   | HV           | 62        | Central America  | 0.8245    | 0.7874    | 0.6300    | 0.7473      | 0.7291      |
| Grenada                  | HV           | 66        | Caribbean        | 0.5507    | 0.8977    | 0.7348    | 0.7277      | 0.5812      |
| Bahamas                  | HV           | 66        | Caribbean        | 0.6214    | 0.7641    | 0.7976    | 0.7277      | 0.7017      |
| Colombia                 | HV           | 70        | South America    | 0.7418    | 0.7867    | 0.6498    | 0.7261      | 0.7164      |

El año 2020, fue el año fijado para cumplir las metas del Desarrollo Sostenible, en la cual todos los gobiernos deben alinearse en la eliminación de la pobreza, del hambre, entre otros. De tal suerte, escogimos el Objetivo 16 como el más importante, pero complementado con los objetivos 9, que abarca aspectos importantes relativos a la adecuación de las nuevas zonas de productividad. Cuestionamiento que se entreve en el objetivo 10. Es una suerte de antagonismo a mi modo de ver, ya que todos los ODS deberían intentar dar respuesta a la reducción de la pobreza, del hambre y de las desigualdades (ODS 10)



Producido en colaboración con TROLLBACK + COMPANY | TheGlobalGoal@trollback.com | +1 212 626 1010  
Para cualquier duda sobre la utilización, por favor comuníquese con: dpc@carpaiglobal.org

Fuente: Elaboración propia.

Bien lo expone la CEPAL: “La inesperada crisis sanitaria y sus secuelas económicas y sociales se han traducido en profundos efectos negativos sobre el bienestar de la población, que no se disiparán a mediano plazo. Las asimetrías también han sido en este caso un factor explicativo de la intensidad y la duración del choque. Desde una perspectiva basada en la matriz de la desigualdad social, dichos efectos han tendido a ser más agudos en el caso de las mujeres y los niños, niñas y adolescentes, así como en el de otros grupos históricamente excluidos, como las personas indígenas.” (Cepal, 2022)

Esta pequeña actualización y contextualización hecha por la CEPAL en su prefacio denota que existen factores socioeconómicos tan arraigados y que no es sino en la llegada de la pandemia que quedan en evidencia. Más allá de acuerdos y de la política internacional, es que existen



realidades muy particulares de cada país; aunque las condiciones de subdesarrollo son similares en muchos aspectos, sobre todo por los bajos niveles de participación. Este informe sigue explicando que:

Los contenidos de los reportes de 2020 destacan que: “La participación es una dimensión clave de la gobernanza y uno de los pilares del desarrollo sostenible. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible destaca la importancia de los procesos participativos. A través de la Encuesta, la e-participación se evalúa sobre la base de las características de los portales nacionales de E-Gobierno y otros sitios web gubernamentales que se relacionan con el suministro de información a los ciudadanos, consultas y toma de decisiones. (Encuesta E-Government, 2020)

El Índice de Acceso Digital (IAD) es aquel medidor que compara y almacena los datos que indican por país cuales son las condiciones más favorables y más desarrolladas que existen en los países. En este sentido, Castells habla de una suerte de *carácter metropolitano* que hace que los fenómenos de desarrollo, históricamente, ocurran con una concentración hacia las metrópolis. Y esto no es algo extraño. Cuanto más concentración de personas, mayores son las demandas y mayores son los proyectos de desarrollo que se llevan a cabo para justamente elevar la competitividad. Pero hoy por hoy el índice de acceso digital trae consigo las variables arriba señaladas respecto de lo que es el EGDI y el poco desarrollo participativo.

### *Lo pendiente con la Brecha Digital*

Mucho se ha dicho sobre el concepto de Brecha Digital. Este es en concreto el hilo conductor del artículo por cuanto todo se centra en el acceso real y en la horizontalidad de la información, de los datos. ¿Existe igualdad o condiciones de igualdad en el ámbito tecnológico?

El concepto de brecha digital, pese a su extendido uso, ha sido criticado por suponer una línea divisoria, una lógica de distinción lineal entre los que tienen y los que no tienen acceso a la tecnología (van Dijk, 2020). Pero no se puede argüir nada en contra de lo que

ciertamente es notorio. Por ejemplo, la visión de Naciones Unidas al respecto es muy clara: “la brecha digital es compleja y discutible; por ello se necesita un diagnóstico exacto de sus causas para discernir y poner en práctica soluciones adecuadas. También es vasta. Existe una fuerte correlación entre la brecha digital y la pobreza.

Existen tres tipos de brechas

La primera llamada brecha de acceso se refiere, como su nombre señala, a la posesión o acceso de dispositivos que permitan la navegación y uso de la comunicación e información digital; la segunda alude a los diferentes usos que las personas realizan con esos dispositivos y las habilidades con que cuentan para realizar estas actividades; y la tercera —la brecha de resultados— indica las diferencias en los beneficios y oportunidades que genera el uso de estas tecnologías.

Este mismo estudio refleja que existen varias tipologías, o mejor dicho, perfiles de personas que dan uso a las plataformas y en general al internet de las cosas. Los mismos son:

- Focalizados (24,5%) - Funcionales (46,9%)
- Conectados (24,7%) - Hiperconectados (3,9%)

Fuente: Cortés, F. et al. (2020)

Este estudio deja entrever que la distribución va con sesgo sociodemográfico, por género y también por edad. Y los resultados reflejan que hay una especie de adicción a las redes sociales y que muy poco porcentaje de personas crea contenidos de algún arte u oficio. Entre otras cosas, se ve un tanto comprometido el factor participación electrónica (e-participation). Por qué es importante distinguir y darle un buen uso a las redes sociales? Si se está hablando de un nuevo esquema de gobierno digital y el acondicionamiento de un nuevo tipo de sociedad (Sociedad del Conocimiento) todos los individuos son sujetos de derecho activo para la toma de decisiones y el encausamiento de las políticas. Se sabe, que existe una comuna de

Santiago, Renca, que se ha atrevido a implementar aplicaciones para involucrar a sus ciudadanos en las actividades de la comuna, tal y como lo han hecho ciudades de Singapur o de China. Esto es un ejemplo de voluntad política y de visión tecnocrática y futurista de ver el manejo de la nueva política.

¿Qué sucede con la interoperabilidad?

La interoperabilidad es aquella condición o concepto propuesto para denotar la transversalidad de la información y la transmisión de los procesos. Más operativamente hablando sería: “la capacidad de las organizaciones para intercambiar información y conocimiento en el marco de sus procesos de negocio para interactuar hacia objetivos mutuamente beneficiosos, con el propósito de facilitar la entrega de servicios digitales a ciudadanos, empresas y a otras entidades, mediante el intercambio de datos entre sus sistemas TIC” (mintic.gov.co). Es esta misma fuente gubernamental colombiana, cuyo desarrollo en materia de e-government es notoria, la que plantea un necesario esquema de comprensión de lo que es la interoperabilidad.



Fuente: <https://www.mintic.gov.co/arquitecturati/630/w3-propertyvalue-8117.html>

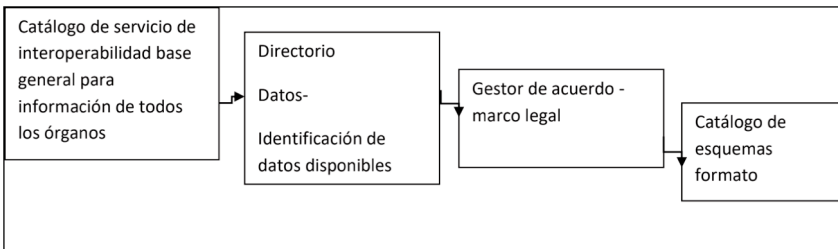
Debemos aclarar que la categoría de interoperabilidad no está del todo bien inserta ni comprendida dentro las propias instituciones gubernamentales. Pero entendamos que desde un punto de vista estructural, quien propone o impone la puesta en marcha de la dinámica de interoperabilidad son los entes o núcleos desde donde nacen, en este caso, las políticas públicas, sean del ámbito que sean. Así, y tal como sucedió en la pandemia, la Comisaría Virtual estaba enlazada con el servicio de Registro Civil para agilización de los trámites de salvoconductos necesarios para la movilización de la ciudadanía que laboraba en rubros de primera necesidad y estas a su vez con el Seremi.

Entre los años 2016 y 2017 la Dirección de Gobierno Digital (DGD) y en Centro de Estudios de Tecnologías de la Información de La

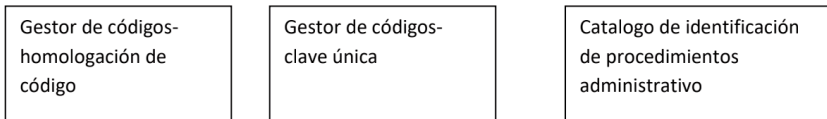
Universidad Católica (CETIUC) llevó a cabo un levantamiento y análisis de información de cómo estaba funcionando la interoperabilidad en la administración pública del Estado el cual deja registro de lo que hoy por hoy El ministerio de la Secretaría de la Presidencia. La concreción de ese trabajo se reflejó en el año 2021 en el marco de elaboración de las normas técnicas de la ley de Transformación Digital; pero no dejó de tener continuidad en los años previos 2018, 2019 y 2020.

El resultado tangible es la Plataforma de Interoperabilidad de Servicios Electrónicos del Estado (PISEE 2.0) integrada y secundada por 18 órganos del gobierno de diferentes áreas. Los componentes de esta plataforma son diversos, empezando por el Registro de Trazabilidad centralizado. Debemos hacer la salvedad de que esta plataforma es una suerte de auxiliar de apoyo a las instituciones que aun no cuentan con la plataforma adecuada. Es decir que se reconoce por parte del gobierno que la falta de servidores y estructuras macro son más importantes que una simple adecuación de los viejos sistemas de datos.

### Resumen esquema de desarrollo de Interoperabilidad en Chile (2022)



### Herramientas



Fuente: Elaboración propia en base al informe del MINSEGPRES a través de la página

oficial del senado [www.senado.cl](http://www.senado.cl)

### ***La actual política de Gobierno Electrónico en Chile***

La política de Gobierno Digital del gobierno chileno actual está a cargo de la División de Gobierno Digital, la cual tiene por meta la coordinación y asesoría intersectorial a los Órganos de de Administración del Estado en el uso de estratégico de Tecnologías Digitales. ([www.minsegress](http://www.minsegress)). Como se comentó al principio, los orígenes de una política de gobierno digital provienen de una gestión de hace casi una década y la misma estaba ya bien encaminada; así la continuidad de una política pública tan estructural e importante. En el punto anterior con el desarrollo del concepto de interoperabilidad lo corroboramos.

En esencia jurídica, esta política se ancla a lo que es la ley 21180 de transformación digital del Estado, en donde se plantean una serie de objetivos que buscan eliminar obstáculos burocráticos pero también, por ejemplo, eliminar el uso de papel y así disminuir la contaminación y las emisiones de carbono que resultan de ese proceso industrial. Pero el gobierno está claro y bien proyectado en los logros y sobre todo las falencias. En su informe 2018-2021 reza:

La Transformación Digital del Estado no es únicamente la digitalización de los procesos, es más bien un llamado a repensar la forma en que las instituciones cumplen con su mandato y responden a las necesidades de las personas, abandonando las lógicas del siglo pasado. Hoy, mediante el uso de herramientas estratégicas, tales como las tecnologías digitales, los datos, la información y la innovación pública, el Estado ha sido capaz de impactar y transformar sustancialmente la entrega de servicios a la ciudadanía, mejorando la gestión interna y la labor diaria de sus servidores públicos.

Se trata entonces, del salto o el cambio de paradigma que debe dar el gobierno para mantenerse en la vanguardia tecnocrática. La crítica estaría eso sí, en cómo hará el gobierno para hacer llegar todas sus políticas en este y en muchos otros ámbitos a las regiones más

recónditas del país. Es el gran desafío de los sistemas políticos actuales latinoamericanos. La Dirección de Presupuesto del país (Informe 2017) plantea este caso de la siguiente manera: “la descentralización política es un proceso para definir el nivel en el que las instituciones canalizan los intereses de los ciudadanos [participación] en las decisiones públicas a nivel subnacional.” (pág. 6)

Descentralización fiscal: ¿Quién establece y cobra determinados impuestos?

Descentralización administrativa: ¿Cómo realizan políticas públicas de asignación y redistribución ?

La sistematización y subsecuente puesta en marcha de estos postulados además de la continuidad, es la principal limitante al momento de marcar pautas en los propios resultados. En otras palabras, cuando hay cambio de gobierno, se cortan algunos de los proyectos y eso representa una traba y por ende estancamiento.



Fuente: Transformación digital al servicio de las personas, 2022

En virtud de conocer cómo funciona el esquema de esta ley traemos a colación los pilares legales por los que se rige la política de



transformación digital actual. Uno de ellos, los Decretos con Fuerza de Ley (DFL) y por otro los reglamentos. Dentro de estas bases, se encuentran los elementos más pormenorizados de cómo y en qué será pertinente la aplicación de los instrumentos. Posiblemente, este esquema sea el que marque un punto de partida hacia el futuro de la digitalización en Chile. Con todo lo visto, dejamos en claro Antes de finalizar esta disertación creo que es pertinente dejar bien situado el concepto de participación visto desde la virtualidad. Ya se ha dicho de qué forma el ciudadano común hace uso o mal uso de los datos y del propio internet de las cosas. La ONU propone que la participación electrónica debe fomentar la participación cívica y la gobernanza participativa abierta.

En la actualidad, mientras este artículo es entregado existe en proceso un documento de trabajo llamado *Estrategia de Transformación digital Chile Digital 2035* cuya actualización incorpora la creación de una plataforma integrada que defina el acceso a la información pública y que involucre al ciudadano como protagonista. La meta principal de dicho documento, impulsado por las Alianzas con la Unión Europea, cuenta con un buen equipo técnico desde instituciones regionales como Asociación Latinoamericana de Internet (ALAI), es la concreción de una Política Nacional de Datos para el año 2025, la cual es plausible desde todo punto de vista.

### **Conclusiones abiertas**

Queremos concluir este artículo con el rol de la participación en todos los ámbitos del quehacer social y de la virtualidad. Como pudimos observar, gran margen de la población que posee acceso y herramientas para el internet y que conoce los sistemas de funcionamiento de las instituciones puede hacer bastante para elaborar hábitos de buena ciudadanía, más allá de las posiciones políticas e ideológicas. Es posible que, si bien las ideologías o los actores convencionales del estado no desaparezcan, pues muten, se adapten a las nuevas tendencias y los nuevos escenarios. Siempre se ha dicho que el futuro

está a la vuelta de la esquina, pero no termina de materializarse tal como lo imaginamos. Sigue habiendo guerras, sigue habiendo hambre, sigue habiendo pobreza.

Pero quiero atreverme a hacer una apología futurista basada en las teorías sociológicas de Huxley y Alvin Toffler en la cual la civilización se encuentra en una encrucijada por los mismos avances tecnológicos. Los propios valores convencionales como se conocen, ya se dijo más arriba, han debido mutar o están pasando por vacíos ontológicos y teleológicos que serán determinados dentro de poco tiempo. En una temática como la analizada, juegan todos estos factores dentro de la sociedad, dentro del gobierno y dentro de nosotros mismos como individuos. Estamos siendo transformados por la nueva sociedad del conocimiento. Y esa transformación es dual. Por un lado, nos hacemos cada vez más dependientes de la tecnología, pero por otro lado tenemos todo el cúmulo de información y de datos que podríamos utilizar de forma eficiente. Después de todo, el Estado y la política también estarán a merced de un clic. Los actores políticos, los partidos y hasta la democracia misma se perfila difusa ante un escenario rodeado por las máquinas y la robótica.

Pero volviendo al tema, el reforzamiento del objetivo dieciséis pasa por múltiples focos que, bien podrían irse al plano geopolítico de alianzas estratégicas entre los países que integran Mercosur u otras entidades de carácter regional. No obstante, la propuesta que manejo radica en una concientización desde lo interno que permita a los ciudadanos al menos manejar algunos tecnicismos propios de la jerga tecnológica que les haga ser más parte de las dinámicas sociopolíticas.

Un aspecto no menos importante es el del empleo (o desempleo) que se prefigura con el avance de esta nueva dinámica y, sobre todo la incursión en la Inteligencia Artificial. Así, como reza en el libro *Sálvese quien pueda*: “el avance exponencial de la tecnología estaba empezando a crear una polarización laboral en la que sólo sobrevivirán los trabajadores con mayor y con menor educación. La mayoría de

quienes están en el medio se quedarán desempleados (Goos y Manning citados en Oppenheimer)

Si esto es cierto, los niveles de adaptación deberán ser únicos para una sociedad que aun piensa en el poder y en la política como hace dos o tres décadas.

## **Bibliografía**

Castells, M. (2000). *La era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura. VOL 1: La sociedad red.* Alianza Editorial. Madrid.

Castells, M. (2009). *Comunicación y Poder.* Alianza Editorial. Madrid.

Cortés, F., De Tezanos-Pinto, P., Helsper, E., Lay, S., Manzi, J., y Novoa, C. (2020). ¿Se ha reducido la brecha digital en Chile? Diferencias entre acceso, uso y factores asociados al empleo de Internet. *Midevidencias*, 22, 1-6. Extraído de <https://www.mideuc.cl/wp-content/uploads/2020/08/MIDevidencias-N22.pdf>

Balbontín, R. (2017) *Financiamiento de los Gobiernos Regionales.* Dirección de Presupuestos. Ministerio de Hacienda. Santiago de Chile.

*Estrategia de Transformación digital Chile Digital 2035. Instrumento regional de la Unión Europea para América Latina y el Caribe/CEPAL/Gobierno de Chile, Senado*

Flores Vivar, J. M. y García Peñalvo F. J. (2022) *Ciberantropología de las redes sociales en el desarrollo de la educación virtual*

Naser, A. (2021). *Gobernanza digital e interoperabilidad gubernamental*

Oppenheimer, A. (2018). *Sálvese quien pueda. El futuro del trabajo en la era de la automatización.*

Naciones Unidas (2020). *Encuesta sobre E-Gobierno, 2020. Gobierno digital en la década de acción para el desarrollo sostenible. Incluye anexo con respuesta al COVID-19.*

United Nations (UN) *E-Government Survey 2022 (English edition): The future of digital government.* New York.

United Nations (UN) *Public Administration. ¿Qué es la participación electrónica? DAES-Instituciones Públicas.* 2015.

*Mg. José Gerardo Salcedo*

Memoria institucional División de Gobierno Digital 2018-2021.  
Transformación Digital al Servicio de las Personas, 2022, Gobierno de  
Chile

# **Igualdad de género: avances desde la política pública en Chile y Argentina**

**Mg. Estefany Santoro Herrera**

## **Resumen:**

El presente trabajo se analiza los avances de la Política Pública de Chile y Argentina, respecto a la meta N°5 “Igualdad de Género” en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo sostenible y sus objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Se ilustra los desafíos del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas con enfoque de género, considerando a las mujeres como titulares de derecho y la obligación del Estado de garantizar en la toma de decisiones esta premisa. Igualmente se aborda la importancia de las políticas públicas con un enfoque de los derechos humanos para contribuir a la erradicación de la desigualdad de género mediante un análisis comparativo de los avances realizados por los países de Chile y Argentina.

## **Palabras claves:**

Igualdad de Género- Políticas públicas- ODS- Derechos humanos.

## **Introducción**

En el marco del desafío de las metas 2030 para el Desarrollo Sostenible desarrollada por los Estados miembros de las Naciones

Unidas en un acuerdo multilateral en el año 2015; se establecieron 17 Objetivos de desarrollo Sostenible (ODS), los cuales deben ser logrados al año 2030, entre los cuales se establecen medidas para el fin de la pobreza, hambre cero, salud y bienestar, educación de calidad, igualdad de género, agua limpia y saneamiento, energía asequible y no contaminante, trabajo decente y crecimiento económico, industria, innovación e infraestructura, reducción de las desigualdades, ciudades y comunidades sostenibles, producción y consumo responsables, acción por el clima, vida submarina, vida de ecosistemas terrestres, paz, justicia e instituciones sólidas, alianzas para lograr los objetivos. (Naciones Unidas, 2022). Dicha Agenda ha contribuido como una guía para el desarrollo de políticas pública y toma de decisiones en los distintos países miembros.

La Agenda 2030 ha proporcionado un modelo para una prosperidad compartida en un mundo sostenible, en el informe sobre los Objetivos sustentables del año 2019, se indica la cercanía del año 2030 y se cuestiona si las medidas que han adaptado los estados miembros lograran asentar el cimiento adecuado para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (Naciones Unidas, 2019, pág. 2).

Con la actual globalización y desafíos post pandemia covid 19, las asimetrías entre países, gobiernos, empresarios se ha acentuado especialmente la relación de mujeres con estas instituciones, dentro de las principales consecuencias post pandemia se encuentra el aumento del trabajo no remunerado enfocado en actividades de cuidado del hogar, menores y adultos mayores. Siendo interesante analizar el diagnóstico y metas indicadas para contribuir a la disminución de brechas de género, las cuales son transversales en temas laborales, ambientales, culturales, derechos humanos y atracción de inversión.

Para analizar esta problemática, se escogieron dos países del Cono Sur, Chile y Argentina, se realiza un análisis comparado de sus avances, propuestas, proyectos y principales políticas públicas, en base a los reportes entregados a la ONU. La importancia de las políticas públicas

de género, entendiendo que las mujeres deben ser titulares de derechos y no ser consideradas como un grupo vulnerable o con un enfoque asistencialista del Estado, si no comprendiendo el proceso de política pública.

Los ODS se han convertido en una oportunidad de enmarcar el proceso político de la toma de decisiones con una guía clara para desatollar una sinergia en las políticas públicas de Latinoamérica, siendo un compromiso político bastante claro por parte de los países del cono sur como Chile y Argentina.

En el caso del compromiso de igualdad de género, los derechos y el empoderamiento de las mujeres son transversales en toda la agenda 2030, se encuentran en la declaración en los ODS y sus metas, en los medios de implementación y la Alianza Mundial así como en el seguimiento y examen y en los indicadores propuestos para su medición. (Bidegain, 2017)

Existen matices que se presentaran en el desarrollo del capítulo en el diseño estatal de ambos países en el caso de Chile, un país unitario, centralizado en la toma de decisiones y Argentina Federado con iniciativas de carácter más regional que unitario, presentan avances y déficit en las metas indicadas para el Objetivo de desarrollo sustentable N°5 “Igualdad de género”.

Finalmente se destaca la importancia de comprender las políticas públicas de género en un marco de los derechos humanos, más que un eslogan debe estar dirigido a cambiar un paradigma del diseño y comprensión de las políticas públicas.

## **ODS 5: LOGRAR LA IGUALDAD ENTRE LOS GÉNEROS Y EMPODERAR A TODAS LAS MUJERES Y LAS NIÑAS.**

Las bases de la igualdad de género se encuentran con cimientos en el sistema internacional de protección de los derechos humanos, a lo largo de los años se han consagrado en distintos instrumentos



internacionales. (ONU MUJERES, 2022). En la carta de las Naciones Unidas (1945) se indica *“la fe en los derechos fundamentales, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas.”* (Naciones Unidas, 2022).

Otros instrumentos internacionales que declaran la igualdad entre mujeres y hombres es la Declaración Universal de los derechos políticos de las mujeres (1954); La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), por sus siglas en inglés), adoptada en 1979, que busca eliminar la discriminación contra las mujeres, además posee un carácter vinculante. (ONU MUJERES, 2022)

Identificar a la igualdad de género como un problema público, es resultado de luchas políticas, sociales y económicas de décadas por parte de grupos feministas y mujeres, por tanto, se ha logrado una aceptación social y cultural que la desigualdad de género es un elemento para abordar e intervenir mediante políticas públicas.

Pero existe una gran problemática ¿Qué entendemos por género?, Marta Lamas (1999), analiza los diferentes conceptos y llega a una serie de interrogantes, debates y conclusiones;

*“A pesar de los variados usos de la categoría género, el hilo conductor sigue siendo la “desnaturalización” de lo humano: mostrar que no es “natural” la subordinación femenina, como tampoco lo son la heterosexualidad y otras prácticas. El feminismo, al interrogarse sobre la desigualdad social de mujeres y hombres, ha desembocado en la simbolización de la diferencia sexual y las estructuras que dan forma al poder genérico hegemónico: masculino y heterosexual”* (Lamas, 1999, pág. 175).

El sistema de género, entrega una asignación de roles diferentes para hombres y mujeres. Se regula tanto a la esfera privada como la pública entre las cuales se encuentran los derechos productivos, la familia, actividades sociales, económicas y políticas. En consecuencia es un

sistema patriarcal, donde los hombres desarrollan una condición superior a las mujeres.

El Estado y sus políticas contribuyen a configurar las relaciones de género en el seno de la sociedad, al mismo tiempo que las relaciones de género lo hacen con el tipo de Estado. (Flores, 2016)

Con este panorama, las políticas públicas, programas y proyectos que implementen los Estados, afectan las relaciones del Estado, mercado, sociedad, representando una opción político- institucional, en consecuencia se deseara un cambio en la organización social de género. (Batthyány, 2012).

Los 17 objetivos de Desarrollo sostenible (ODS), es una declaración de intenciones para un mundo deseable y socialmente sostenible, que busca mejorar la calidad de vida en distintas perspectivas. En el año 2015, los estados miembros aprobaron esta declaración y lineamientos de políticas públicas, posterior a un proceso multilateral con los principales líderes mundiales, como se ha nombrado dentro de estos objetivos, se analizara particularmente el Objetivo de desarrollo sustentable N°5, cuya consigna es *“Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”*, por parte de Naciones Unidas se manifiesta que la mitad de la población mundial son niñas y mujeres. (Naciones Unidas, 2022).

El diagnóstico realizado por Naciones Unidas indica que desde la infancia, las niñas enfrentan desigualdades a partir de su nacimiento, problemas de nutrición, mayor tasa de mortalidad, problemas de acceso a educación primaria y secundaria, dichas desigualdades se acentúan en la adolescencia. La diferencia de género tales como el matrimonio infantil casi 15 millones de niñas menores de 18 años contraen matrimonio cada año, esto es, unas 37.000 al día. (Naciones Unidas, 2022).

*“El empoderamiento de las mujeres y las niñas es fundamental para impulsar el crecimiento económico y promover el desarrollo social. La plena participación de las mujeres en la fuerza de trabajo añadiría*

*puntos porcentuales a la mayoría de tasas de crecimiento nacional — que serían, en muchos casos, de dos dígitos.*” (Naciones Unidas, 2022)

A partir de este diagnóstico, Naciones Unidas estableció una serie de metas para sus Estados miembros, que deben implementarse tanto a nivel nacional, regional y global, las cuales se ilustran en la Tabla N°1, se determinan tanto medios de implementación, así como seguimiento y examen.

Tabla N°1: Metas del ODS N°5 “Igualdad de Género”

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5.1 Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo.                                                                                                                                                                                                                |
| 5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.                                                                                                                               |
| 5.3 Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina.                                                                                                                                                                                                |
| 5.4 Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en                                                                        |
| 5.5 Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.                                                                                                                                       |
| 5.6 Asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos según lo acordado de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen. |
| 5. a Empezar reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales.                             |
| 5. b Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de las mujeres.                                                                                                                                                   |
| 5. c Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.                                                                                                                                           |

Fuente Naciones Unidas, Metas del Objetivo 5 (en línea) <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>

Con el compromiso por parte de los Estados miembros se entrega un enfoque para orientar el diseño de política pública, actores, procesos, desafíos e impactos deseados.

El desafío de estos compromisos posiciona preguntas para Latinoamérica ¿Es posible implementar políticas públicas de género exitosas? ¿Un estado unitario puede vincular su modelo de desarrollo con una propuesta global?

El análisis de política pública, nos permitiría comprender el macro-proceso decisional para conseguir los ODS, se piensa tanto en el orden político, económico, social que incluye tanto ideas, instituciones y resultados. La importancia de los líderes regionales y su convencimiento, el resto de actores así como la institucionalidad encargada de incentivar y monitorear el desarrollo de la metas a lo largo de los años hasta llegar al 2030 y poder declarar que se ha conseguido una situación más deseable a nivel global. A continuación, se manifiestan los principales conceptos de política pública.

## **POLÍTICAS PÚBLICAS CON ENFOQUE DE GÉNERO.**

En el proceso de la toma de decisiones influyen los actores involucrados, procesos sociales, económicos y políticos, con la finalidad de diseñar e implementar una política pública, las cuales se transforman en acciones y resultados políticos. (Lahera, 2008) Delimita la definición de políticas públicas como un curso de acción relacionado con un objetivo público, determinado de manera democrática. Por consiguiente, los cursos de acción involucran al mundo público, privado, la comunidad o actores internacionales.

La influencia de los objetivos de desarrollo sustentable, (ODS), ha establecido una hoja de ruta de las decisiones políticas que deberían proceder los Estados miembros, mediante un gran acuerdo político.

Con el proceso de globalización organizaciones internacionales y de cooperación, mediante acuerdos multilaterales se han convertido en un actor clave de política pública. Cuando se analiza el concepto de actor de política pública, se debe comprender que buscan influir deliberadamente en las políticas, independiente de si es un proceso exitoso o no. (Dávila, 2018).

En este contexto nos encontramos con un gran acuerdo político que define un gran paradigma de lo deseable a realizar por un estado miembro, así como la definición de problemas de carácter público que son transversales a la frontera o administración de un gobierno en particular.

La problemática es la definición de cuando un elemento se transforma en público o colectivo y no es de exclusividad del mundo privado; *“lo público comprende aquella dimensión de la actividad humana que se cree requiere la regulación o intervención gubernamental o socia, o por lo menos, la adopción de medidas comunes”* (Parsons, 2007, pág. 37).

De tal forma que un problema público es aquella situación que muestra necesidades o carencias objetivas en la sociedad y que los actores con poder califican como tal. Así un problema escala a la categoría de problema público, cuando los actores con poder tanto dentro y fuera del Estado, le dan esa connotación y lo incorporan al listado de problemas, lo que puede ser definido como agenda, al que le darán relevancia y tratamiento público mediante acciones gubernamentales (Becker, 1995).

Los ODS son considerados un pliego de problemas públicos que escapan de la esfera de un gobierno en particular, entre los cuales se indica la igualdad de género. Esta situación responde a un proceso histórico, que ha permitido la identificación y análisis de las políticas públicas en pro de la igualdad de género para conseguir una sociedad igualitaria, comprendiendo que gran parte de los patrones de la desigualdad de género responden a una temática estructural en cómo se han diseñado o implementado en los últimos años políticas públicas,

además de dotar la decisión política de los gobiernos con una serie de metas, desafíos y posibles soluciones para responder a una problemática transversal.

Pero ¿Por qué la desigualdad de género es transversal? Es una pregunta que no debería ni siquiera ser consultada por los tomadores de decisiones pero que aún se realiza, comprender que las niñas y mujeres presentan desde la primera infancia desigualdades, en metodologías de estudios, enseñanza, inserción en el mundo laboral, desigualdad salarial, e incluso la mayor carga del trabajo no remunerado asociado al desarrollo de actividades del hogar, cuidado de menores, adultos mayores. Durante años el espacio público fue un espacio masculino de varones, que en diversas condiciones prohibían el acceso a las mujeres en este, tales como no poder votar, no poder acceder a la educación superior, prohibición de incorporación al mundo laboral, impedimentos para acceder a créditos o mecanismos bancarios.

Las políticas públicas de género María Bustelo la define como; *“conjunto de intenciones y decisiones, objetivos y medidas adoptadas por los poderes públicos en torno a la promoción de la situación de la mujer y de la igualdad de género entre mujeres y hombres (...) y que tienen por objetivo conseguir una mayor igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, incidiendo sobre las condiciones socioeconómicas y culturales que impiden y obstaculizan dicha igualdad”* (Bustelo, 2004, pág. 17). Esta definición indica la finalidad de implementar políticas públicas de género.

La pandemia covid -19, agravó las desigualdades de género, el confinamiento, aumentó las tasas de violencia de género, intrafamiliar, acceso al mercado laboral, cierre temporal de establecimientos educaciones, implicó postergación laboral y personal principalmente de las mujeres, (ONU MUJERES, 2022) indica *“Las crisis no afectan a todas las personas por igual. Las crisis se interrelacionan con las desigualdades vigentes; y como consecuencia, las exacerban. En la actualidad, enfrentamos el cambio climático y sus desproporcionados efectos en las mujeres, que se ven agravados*

*por la reciente pandemia de COVID-19, la guerra en Ucrania y la crisis por el costo de vida. Todos estos factores tuvieron un efecto paralizante en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en especial, el ODS 5, que consiste en lograr la igualdad de género”.*

Esta situación, nos revela que estas metas no lleguen a completarse al año 2030, pero el manifiesto de reconocer el problema público así como la necesidad de interferir con acciones gubernamentales, es un pequeño paso hacia la construcción de políticas públicas con enfoque de género.

La concepción de política pública de género que se debe apuntar es el empoderamiento femenino y a la autonomía de la mujer, asimismo incluir procesos individuales y políticos para el ejercicio pleno de los derechos humanos (Benavente María Cristina & Valdés Alejandra , 2014).

En el contexto de los derechos humanos se indica quienes son titulares de derechos y quién titulares de deberes, se establece un contrato social, así como el papel del Estado (Bidegain, 2017).

La importancia del enfoque de derechos humanos en la formulación e implementación de la política pública exige la priorización de los derechos de las mujeres y permite corregir sesgos estructurales, además establece principios tales como la igualdad y no discriminación que permite la interseccionalidad contribuye a comprender los diferentes sistemas de opresión y privilegios (Bidegain, 2017, pág. 22)

En el contexto de la política pública considerar el diseño, la implementación de políticas multidimensionales e integrales desde una perspectiva de género y derechos humanos de las mujeres (Bidegain, 2017).

El principal desafío del Estado como garante de derechos y se obtenga una sinergia positiva en el proceso de política pública con enfoque de derecho, comprender la autonomía y empoderamiento de la mujer como eje central y se deje un lente asistencialista en donde se ejecutan

políticas públicas para disminuir brechas de género sin cambiar el modelo de desarrollo no se conseguirán grandes avances.

Para analizar una política pública, se debe observar la ejecución en tres factores; a) características del programa, b) comportamiento de los ejecutores, c) reacciones del grupo-objetivo (Thoening Jean Claude & Meny Ives, 1992).

*“La ejecución de una política pública se caracteriza por un conjunto de actividades individuales u organizativas que transforman conductas en el marco de un contexto prescriptivo establecido por una autoridad pública competente. Esta definición analítica da cuenta de dos facetas de la ejecución: una orientación normativa que incluye el cambio social y un sistema de acción compuesto normalmente por muchos actores”* (Thoening Jean Claude & Meny Ives, 1992, pág. 168).

A partir de la concepción de análisis de política pública se analizarán los avances de Chile y Argentina, respecto al ODS 5 observando los tres factores enunciados a) características de la política pública o set de programas, b) comportamiento de los ejecutores, es decir instituciones que ejecutan la política pública y c) reacción del grupo objetivo.

## **CHILE Y ODS 5.**

En el caso del gobierno de Chile, en el último informe voluntario de los ODS (2022), enfatiza en la gestión de la pandemia de covid-19 y los impactos en la sociedad chilena, se crea el consejo Nacional para la implementación de la agenda 2030, se entrega un diagnóstico, diseño de una estrategia mediante ejecución participativa e inclusiva. (Chile Agenda 2030, 2022).

El gobierno chileno en el Informe, declara lo paradigmático del ODS 5, ya que post pandemia; *“a pesar de importantes progresos, mujeres y niñas, especialmente las que provienen de sectores más vulnerables, se sienten más inseguras que antes de la pandemia, con aumento de casos de violencia de todo tipo y con mayores niveles de precariedad laboral”*. (Gobierno de Chile, 2022, pág. 5).



El gobierno del Presidente Gabriel Boric se ha definido con un carácter “feminista”, declarando un carácter transversal de género en la implementación de su programa de gobierno, a continuación en la tabla N°2 se indican las principales políticas públicas y programas a desarrollar que se vinculan con el ODS N°5.

Tabla N°2: Agenda gubernamental Chilena para la recuperación sostenible, inclusiva y resiliente, asociada al ODS 5.

| Ministerio                                                   | Programa/Medida                                                                                                        | Meta | Grado Vinculación entre medida y meta |
|--------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|---------------------------------------|
| Ministerio del Trabajo y Previsión Social                    | Rediseño de los subsidios laborales con un fuerte enfoque en el trabajo femenino y de los programas de cuidados        | 5.4  | Alto                                  |
|                                                              | Una vida libre de violencia y discriminación                                                                           | 5.c  | Alto                                  |
| Ministerio de Relaciones Exteriores                          | Política Exterior Feminista                                                                                            | 5.5  | Alto                                  |
| Ministerio de Economía, Fomento y Turismo                    | Ampliación de trabajadores y trabajadoras en la sociedad y la                                                          | 5.5  | Alto                                  |
|                                                              | Avanzar en paridad e igualdad de género                                                                                | 5.5  | Alto                                  |
| Ministerio de Desarrollo Social y Familia                    | Protección integral de derechos de la niñez y adolescencia                                                             | 5.1  | Alto                                  |
|                                                              | Sistema Nacional de Cuidados                                                                                           | 5.4  | Alto                                  |
| Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género                | Fondo Estatal de Pago de Pensiones Adeudadas                                                                           | 5.4  | Alto                                  |
|                                                              | Posnatal obligatorio e intransferible para los padres                                                                  | 5.4  | Alto                                  |
|                                                              | Estrategia intersectorial de ciudadanía sexual                                                                         | 5.6  | Alto                                  |
|                                                              | Reforma al reglamento de la Ley de Interrupción Voluntaria del embarazo en tres causales y al protocolo de objeción de | 5.6  | Alto                                  |
|                                                              | Violencia contra las mujeres y las disidencias sexuales                                                                | 5.2  | Alto                                  |
| Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación | Avanzar en paridad e igualdad de género                                                                                | 5.5  | Alto                                  |
|                                                              | Avanzar en paridad e igualdad de género                                                                                | 5.c  | Alto                                  |

|                                                              |                                                            |     |       |
|--------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|-----|-------|
| Ministerio de Justicia y Derechos Humanos                    | Protección integral de derechos de la niñez y adolescencia | 5.1 | Alto  |
|                                                              | Protección integral de derechos de la niñez y adolescencia | 5.2 | Alto  |
|                                                              | Protección integral de derechos de la niñez y adolescencia | 5.3 | Alto  |
| Ministerio de Salud                                          | Sistema Nacional de Cuidados                               | 5.4 | Medio |
| Ministerio de Desarrollo Social y Familia                    | Protección integral de derechos de la niñez y adolescencia | 5.2 | Medio |
|                                                              | Protección integral de derechos de la niñez y adolescencia | 5.3 | Medio |
| Ministerio Secretaría General de Gobierno de Chile           | Nuevos Sistema de Medios Públicos (NSMP)                   | 5.5 | Medio |
|                                                              | Fortalecimiento de la Participación ciudadana              | 5.c | Medio |
| Ministerio de Hacienda                                       | Política de Gestión de Personas en el Estado               | 5.2 | Medio |
| Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación | Avanzar en paridad e igualdad de género                    | 5.1 | Medio |
| Ministerio de Justicia y Derechos Humano                     | Gobierno Feminista                                         | 5.2 | Medio |
| Ministerio Secretaría General de Gobierno de Chile           | Fortalecimiento de la Participación ciudadana              | 5.5 | Bajo  |

Fuente: Informe Los Objetivos de desarrollo sostenible y la pandemia por Covid-19 en Chile 2022.

### **Características de las políticas públicas y programas.**

Al momento de analizar las principales políticas públicas enunciadas del gobierno de Chile y el ODS N°5 se relaciona con los ámbitos de acción del Ministerio de Mujer y Género tales como igualdad sustantiva de derechos, trato y participación; vida libre de violencia; autonomía y empoderamiento económico; derechos sexuales y reproductivos; economía del cuidado y corresponsabilidad; cambio

social y cultura. (Ministerio de la Mujer y Género Gobierno de Chile, 2022)

Este set de políticas se enmarca en el Plan Nacional de Acción en Contra de la Violencia, hacia las Mujeres 2021-2030, en donde se enuncian los actores involucrados, contraparte técnica e implementación.

Las intervenciones estatales chilenas en el último tiempo han privilegiado el desarrollo de una ciudadanía participativa, dotando de presupuesto, además de dotar de un carácter más transversal en diversas carteras ministeriales.

Las políticas públicas de género poseen un énfasis en el contexto global de la pandemia covid-19, que ha presentado índices y comportamientos negativos para disminuir brechas entre hombres y mujeres; *“los mercados laborales se han abierto progresivamente desde fines del 2020, un gran número de mujeres que dejaron de trabajar a inicios de la pandemia no volvieron a buscar trabajo, principalmente por lo costos implícitos del retorno vinculados al contagio y a las transferencias monetarias implementadas como medidas de apoyo, además de las tareas de cuidado y la priorización de la vida familiar, en desmedro de la mantención de un trabajo formal y remunerado”* (Gobierno de Chile, 2022, pág. 55)

En este sentido se ha enfatizado el subsidio laboral femenino, ampliación de trabajadoras en la economía, garantizar modalidad de teletrabajo, extensión de post natal de emergencia por la pandemia.

Adicionalmente, el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género han impulsado mesas público privadas con sectores clave en la recuperación económica, para promover la creación de protocolos y buenas prácticas, impulsando la reinserción laboral femenina en diversas áreas, incluyendo energía, telecomunicaciones, fútbol, construcción, finanzas y minería, con la finalidad de sensibilizar el sector privado respecto a las expresiones de violencia, acoso y abuso

dirigida a las mujeres (Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, 2021).

### **Comportamientos ejecutores.**

Durante el gobierno del Presidente Sebastián Piñera, se gestionó el Decreto Supremo N°67 del Ministerio de Relaciones de Chile, que establece la institucionalidad a cargo de implementar la Agenda 2030, con una coordinación interministerial.

Uno de los elementos claves de la estrategia nacional de implementación, se ha determinado en un proceso de participación ciudadana mediante una serie de mecanismos de consulta y levantamiento de información tales como; consulta en línea, diálogos regionales por la sostenibilidad, diálogos con grupos prioritarios, diálogos con grupos de trabajo, diálogos auto convocados y entrevistas a informantes claves.

La burocracia chilena posee una edificación sólida en comparación al resto de Latinoamérica, previamente con la presencia del SERNAM, el cual fue creado en 1990 por el presidente Patricio Aylwin, posteriormente en el año 2016, se crea el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género; *“Se privilegió la discusión en torno a la creación del Ministerio de la Mujer y de la redacción de una ley integral para la erradicación de la violencia contra las mujeres, a la que se le asociaría un presupuesto estable, bajo el cual se podrían amparar todas las iniciativas, entre ellas las de prevención”* (González Priscila & Miranda Fabiola, 2018, pág. 152).

Toda esta estructura institucional ha permitido que el ODS 5 se encuentre vinculado al Ministerio de la Mujer, pero por otra parte se ha construido una importante coordinación interministerial para mejorar el análisis y sistema de gestión integrada de diversas políticas públicas, como se muestra en la imagen N°1 la institucionalidad de Chile, ya que existen diversas temáticas para abordar y gestionar que necesitan una mirada integral.

Imagen: N°1 Institucionalidad de Chile



Fuente: Institucionalidad Agenda 2030 Chile, 2022 (en línea) <https://www.chileagenda2030.gob.cl/Institucionalidad/institucionalidad/quesinstitucionalidad/1>

### Reacción grupo objetivo.

Organización Latinoamericana de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), realizó un diagnóstico y avances del ODS 5 estableciendo análisis de 3 ejes planificación, financiamiento y seguimiento, mediante autorías coordinadas se realizó una matriz de hallazgos, en base al índice integrado de género; ( no implementado x-0%; en formación 0% <= 50,0%; en desarrollo 50,0% <= 75,0%; optimizado 75,0% <= 100%) (OLACEFS, 2019).

A partir del índice integrado de género y considerando los 3 ejes, Chile ha alcanzado un nivel de implementación en desarrollo respecto de la adopción de procesos y mecanismos, e identificación de recursos y capacidades necesarias para asegurar la implementación de este ODS (OLACEFS, 2019, pág. 30).

Respecto al eje planificación, se releva la creación de una institucionalidad para implementar las metas e indicadores para el año 2030, por consiguiente el proceso de política pública podría ser exitoso, ya que se encuentra claramente delimitado los pasos de implementación, seguimiento, coordinación y participación (OLACEFS, 2019). Es importante comprender la importancia de la intervención de política pública, la exponencial especialización exigida por la aplicación de las medidas públicas, definir el campo de acción implica la planificación y construcción de una infraestructura necesaria. (Thoening Jean Claude & Meny Ives, 1992).

El segundo eje que analiza la auditoría es el financiamiento, en los informes voluntarios entregados por Chile se presencia una continuidad presupuestaria en políticas públicas e iniciativas emblemáticas asociadas a recursos y capacidades del ODS 5 en la estructura financiera del estado Chileno.

El tercer eje analizado es el seguimiento, siendo el pilar más débil en las políticas públicas de género chilena, si bien existen instancias institucionales y responsabilidades del seguimiento, no ha existido una continuidad en los reportes y avances por parte de Chile a Naciones Unidas, si bien los informes son de carácter voluntario hay metas que no presentan retroalimentación desde el año 2015 y 2019 respectivamente.

## **ARGENTINA Y ODS 5.**

El estado argentino tiene la concepción transversal de incorporar el enfoque de género en sus políticas públicas, programas y acciones. La interseccionalidad, ya que hay varios factores que pueden incrementar la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres y LGBTI+; el anclaje territorial, participativo e integral de las políticas públicas; Argentina al ser un país federado la coordinación multi-institucional nacional, provincial y local (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, 2022).

Una de las principales políticas para la transversalización de la perspectiva de género y diversidad es la creación del Gabinete Nacional para la Transversalización de las Políticas de Género en la Administración Pública Nacional, la incorporación de la perspectiva de género y diversidad en el diseño, implementación y evaluación de todas las políticas públicas nacionales, para que constituyan un eje central de la gestión del gobierno y no solamente iniciativas aisladas de uno u otro organismo (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, 2022, pág. 147).

Paralelamente se impulsó el Programa Interministerial de Presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad dotando de recursos y metodología a los cursos de acción a ejecutar.



Tabla N°3: Intervenciones orientadas a las metas.

| Programa o hito                                                                                                                                                                                                          | Meta |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| creación el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad                                                                                                                                                              | 5.1  |
| Interrupción Voluntaria del Embarazo,                                                                                                                                                                                    | 5.1  |
| Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia, conocida como Ley “1000 días”                                                                                                         | 5.1  |
| Promoción del Acceso al Empleo Formal para Personas Travestis, Transexuales y Transgénero “Diana Sacayán-Lohana Berkins”.                                                                                                | 5.1  |
| Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género (2020-2022) que se propone abordar de manera integral, federal, multiagencial, transversal e interseccional una problemática extendida y estructural | 5.2  |
| Programa Interministerial de Abordaje Integral de las Violencias Extremas por Motivos de Género                                                                                                                          | 5.2  |
| Programa para el Apoyo Urgente y la Asistencia Integral Inmediata ante casos de Violencias Extremas por Motivos de Género                                                                                                | 5.2  |
| Programa de Fortalecimiento para Dispositivos Territoriales de Protección Integral de Personas en Contexto de Violencia por Motivos de Género                                                                            | 5.2  |
| Programa Producir                                                                                                                                                                                                        | 5.2  |
| Programa Acercar Derechos (PAD)                                                                                                                                                                                          | 5.2  |
| Sistema Integrado de Casos de Violencia por Motivos de Género                                                                                                                                                            | 5.2  |
| Plan Nacional de Igualdad en la Diversidad 2021-2023                                                                                                                                                                     | 5.4  |
| Creación de la Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado                                                                                                                                                             | 5.4  |
| Ley del Sistema Integral de Cuidados con Perspectiva de Género                                                                                                                                                           | 5.4  |
| El Programa Igualar para la Igualdad de Géneros en el Trabajo, el Empleo y la Producción                                                                                                                                 | 5.5  |

Elaboración propia en base al tercer informe voluntario nacional de Argentina 2022.

## **Características de las políticas públicas y programas.**

El gobierno argentino en los últimos años ha sufrido un escenario de inflación, por lo cual sus políticas públicas están orientadas a la liberación de la cuenta corriente y de capital, el incremento de las tarifas a los consumidores y la dolarización de los precios a los productores en los servicios públicos, el establecimiento de metas de inflación a través del manejo de tasas de interés, y la reducción de la presión tributaria, junto con un sostenido ajuste fiscal (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, 2020, pág. 87).

Las políticas públicas, reflejan los esfuerzos del Gobierno Nacional en la reducción de las desigualdades y de los niveles de pobreza e indigencia imperantes hasta diciembre de 2019, agudizada por la extraordinaria situación de la pandemia por COVID-19. (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, 2022, pág. 27).

El gobierno argentino, plantea una necesidad y foco de política pública importante, es entender que las personas el estado las somete a la obligación de escoger dos categorías únicas y excluyentes: “varones” o “mujeres”. Esta forma binaria de organización social se define a partir del sexo asignado al momento del nacimiento, y luego se cristaliza en roles fijos que a menudo se presentan como si fuesen algo “común” y “natural”. Una binariedad que excluye y que no comprende a todas las trayectorias vitales ni sus propias elecciones en cuanto a cómo concebir su subjetividad. (Ministerio de las Mujeres, género y diversidad, 2023, págs. 19-20)

El público objetivo de las políticas públicas de igualdad de género en Argentina se incluye y visibiliza el colectivo LGTBI+ desde el foco de los derechos humanos haciéndolos titulares de derechos, planteando el problema público con un enfoque interseccional.

Un hito importante para implementar la perspectiva de género en las políticas nacionales de Estado argentino, se incentivó la creación del Ministerio de las mujeres, géneros y diversidad, con la finalidad de adecuar la formulación de políticas públicas con la nueva

institucionalidad, han adoptado 8 de las 9 metas del ODS 5, convirtiendo este pliego de objetivos, metas e indicadores en la base de su planificación institucional. (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, 2020)

Los programas implementados por el gobierno nacional argentino durante el período de 2015 a 2019, con el objetivo de asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo en los cargos del sector público, fue el “Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIOD) 2018-2020” (Picia, 2019, pág. 44).

Finalmente destacar, que el Ministerio de Hacienda y Finanzas públicas en el proceso de elaboración del presupuesto incluso la perspectiva de género.

Comportamientos ejecutores.

La institucionalidad del gobierno nacional de Argentina posee distintos niveles con la finalidad de coordinar los gobiernos subnacionales, sociedad civil y sector privado. En este contexto se crea la Comisión Nacional Interinstitucional de Implementación y Seguimiento de los ODS coordinada por el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, teniendo en cuenta una gobernanza multinivel en marco de una estrategia de carácter territorial y federal. (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, 2022).

Imagen N°2: Consejo Nacional de coordinación de Políticas sociales.



Fuente: Elaboración ODS Nación en el tercer Informe voluntario Nacional Argentina, 2022 Primera ed. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, pág. 22.

### Reacción grupo objetivo.

En este acápite se realizará el análisis al igual que en Chile, con la metodología de auditoría implementada por la Organización Latinoamérica de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS).

Argentina tanto como Chile es clasificada en el nivel de implementación en desarrollo, considerando los procesos, mecanismos y recursos dirigidos a la implementación del ODS 5.

Respecto al eje planificación, el gobierno argentino ha definido claramente una institucionalidad para implementar la Agenda 2030, sin embargo, la institución escogida cuanto con un nivel jerárquico inferior a los Ministerios y organismos que coordina, lo que implica dificultades y demoras en la coordinación. Además, provincias y municipios han realizado sus propios convenios paradiplomáticos

enfocados en los ODS 5, desafiando una gobernanza multinivel. (OLACEFS, 2019, pág. 28)

De esta manera, existe una interacción doble, es decir, una vertical entre niveles de gobierno (central y subnacional) y otra horizontal desde el nivel local al supranacional (Morata, 2004). Lo que implica una incidencia de los policymakers en mejores y más contundentes políticas públicas, en donde exista una coordinación real entre los distintos sectores de un gobierno, es uno de sus principales beneficios (Santoro, 2019)

El segundo eje financiamiento, es el que presenta mayor oportunidad de mejora, ya que formular e implementar un presupuesto con enfoque de género; *“Como resultado de la auditoría se planteó que es importante que, en lo sucesivo se informe a la ciudadanía y otros actores interesados de los procesos y mecanismos institucionales de integración del ODS 5 a los presupuestos. Asimismo, se indicó que será conveniente que el Gobierno realice un diagnóstico de necesidades y estimación de recursos para la implementación del ODS 5, identificando los riesgos y estrategias de mitigación que aseguren que se contará con los recursos necesarios”* (OLACEFS, 2019, pág. 28).

(Thoening Jean Claude & Meny Ives, 1992) Indican que los destinatarios se ven

favorecidos, por el crecimiento de los beneficios distribuidos proporcionados por los responsables políticos, también tienen interés en aumentar la influencia del presupuesto, produciendo una relación interdependiente entre dirigentes y dirigidos, generando una potente importancia en el policy network.

Finalmente, el eje de seguimiento, no hay evidencia que involucren participación ciudadana a comparación de Chile, lo que afecta en la apropiación de las políticas públicas por los grupos de interés, sociedad civil (OLACEFS, 2019).

Un desafío relevante para la gobernanza se refiere a si las políticas públicas, más exitosas son resultado de la libre competencia entre preferencias y proyectos sociales donde prevalezcan los intereses de los grupos mejor organizados y con mayor habilidad y poder para hacer valer sus propuestas, manifestando intereses de distintos actores y grupos de interés. (Villarreal, 2010).

## **CONCLUSIÓN**

Las políticas públicas son cursos de acción asumidos por el Estado para abordar un problema público, esta construcción involucra orden económico, social y económico. Los Objetivos de desarrollo sostenible, implica un modelo de gobernanza y la declaración de un paradigma deseable, entre los cuales se encuentra la igualdad de género, desde una perspectiva de los derechos humanos, enmarcando poderosamente el empoderamiento y autonomía de la mujer en diversos sistemas.

Identificar a las mujeres como titulares de derechos y responsabilizar al Estado, involucra abordar las brechas de implementación institucionales y financieras. El desarrollo de políticas públicas de género en Latinoamérica tiene condicionantes patriarcales y de herencia colonial, que en las últimas décadas ha ido evolucionando agregando una concepción más amplia del desarrollo de la mujer tanto en la esfera pública y privada, en los años noventa se implementaban políticas enfocadas a la familia, posteriormente se ha incorporado inserción al mundo laboral, autonomía de la mujer y derechos reproductivos, e incluso cuestionar la definición de género y no binario.

Las políticas de igualdad de género incorporan dimensiones ambientales, económicas, tecnología, innovación, pobreza y comercio.

Chile y Argentina han avanzado en la implementación, monitoreo y desarrollo de los ODS, generando una infraestructura institucional, dotando de presupuesto, proyectos de ley y nuevas leyes para

estructuralmente a nivel local, subnacional, nacional, regional e internacional.

Sin embargo, la pandemia covid-19 influyo en un estancamiento en disminuir brechas de género, al contrario, las restricciones sanitarias, cuarentenas y condiciones de aislamiento produjo que aumentara el trabajo no remunerado de mujeres, se presentaron mayores índices de violencia sexual e intrafamiliar, además de acentuar el desarrollo educacional en niñas. Por consiguiente, se presenta un desafío de política pública para implementar e innovar en nuevas metodologías de políticas públicas, es necesario innovar ya que puede ser definida como una ventana de oportunidad de política pública, en vez de perpetuar desigualdades de género que podrían responder a errores sistemáticos.

Se identifican patrones en la planificación, financiamiento y seguimiento en los modelos realizados por Chile y Argentina, ya que se releva el paradigma de generación de una estrategia que apunta la autonomía de las mujeres con una cooperación interministerial y vinculación estratégica en sus planes, políticas, programas e instituciones. Los ODS permiten a nivel global conectar un pliego de problemáticas y terminar una fragmentación y falta de conexión de políticas públicas.

Para Chile se presentan dos grandes desafíos monitorear a sus políticas públicas con enfoque de género dotando más información en los informes voluntarios dirigidos a la naciones unidas, dotando mejor estadísticas, así como incorpora en el avance de políticas no binarias, en el caso de Argentina la coordinación multinivel para incluir mayor participación ciudadana

## Bibliografía

- Batthyány, K. (2012). "La mirada regional". En B. K. S., *Construyendo autonomía* (págs. 23-31). Santiago: CEPAL.
- Becker, G. (1995). Human Capital and 'Poverty alleviat. *HDO Working Paper N°52. Washington Dc: The World Bank.*
- Benavente María Cristina & Valdés Alejandra . (2014). *Políticas públicas para la igualda de género, Libros de la CEPAL, N° 130 (LC/G.2620-P)*,. Santiago: Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Bidegain, N. (2017). *La Agenda 2030 y la Agenda Regional de Género Sinergias para la igualdad en América Llatina y el Caribe.* Santiago: CEPAL, Naciones Unidas.
- Bustelo, M. (2004). *La evaluación de las políticas de género en Espala.* Madrid: Los libros de la Catarata.
- Chile Agenda 2030. (03 de Diciembre de 2022). *chileagenda2030.gob.* Obtenido de *chileagenda2030.gob*: <https://www.chileagenda2030.gob.cl/>
- Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. (2020). *Segundo Informe Voluntario Nacional de la Argentina 2020.* Ciudad Autónoma de Buenos: Primera Ed.
- Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. (2022). *Tercer Informe Voluntario Nacional Argentina 2022.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Primera edición.
- Dávila, M. (2018). Gobernar es decidir: El enfoque de políticas públicas para entender las decisiones públicas. *Política/ Revista de ciencia política, VOL 56, N°2, 25-44.*
- Flores, A. (2016). *Tesis doctoral Políticas públicas de igualdad de género en Chile y Costa Rica.* . Madrid: Universidad Complutense de Madrid – Instituto Universitario de Investigación.



Gobierno de Chile. (2022). *Informe sobre los objetivos de desarrollo sostenible y la pandemia por covid-19 en Chile 2022*. Santiago: Ministerio de Desarrollo social, gobierno de Chile.

González Priscila & Miranda Fabiola. (2018). Miradas institucionales sobre la categoría de género en materia de violencias contra las mujeres en Chile. *Revista Digital de Ciencias Sociales / Vol. V / N° 9, Centro de Publicaciones. FCPyS. UNCuyo. Mendoza*, 141-162.

Lahera, E. (2008). *Introducción a las políticas públicas*. Santiago: FCE.

Lamas, M. (1999). Usos, dificultades y posibilidades de la categoría género. *Papeles de Población, vol 5, núm 21, julio-septiembre Universidad Autónoma del Estado de México*, 147-178.

Mariscal, N. (2003). *Teorías políticas de la Integración Europea*. Madrid: Tecnos.

Ministerio de la Mujer y Género Gobierno de Chile. (03 de diciembre de 2022). *minmujeryeg.gob*. Obtenido de *minmujeryeg.gob*: [https://minmujeryeg.gob.cl/?page\\_id=4195](https://minmujeryeg.gob.cl/?page_id=4195)

Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. (2021). *Balance de gestión Integral*. Santiago: Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género.

Ministerio de las Mujeres, género y diversidad. (2023). *La perspectiva de género y diversidad en la implementación de la Agenda 2030 en la Argentina*. Buenos Aires: Consejo Nacional de coordinación de políticas sociales.

Morata, F. (2004). *Gobernanza multinivel entre democracia y eficacia. En Gobernanza multinivel en la Unión europea*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Naciones Unidas. (2019). *Informe de los Objetivos de desarrollo sostenible 2019*. Nueva York: Naciones Unidas.

Naciones Unidas. (03 de diciembre de 2022). *Carta de las naciones Unidas*. Obtenido de Carta de las naciones unidas: <https://www.un.org/es/about-us/un-charter>

Naciones Unidas. (1 de Diciembre de 2022). *UN.ORG*. Obtenido de UN.ORG: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>

OLACEFS. (2019). *Auditoría Iberoamericana sobre el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5*. Santiago: Organización Latinoamérica de Entidades Fiscalizadoras Superiores.

ONU MUJERES. (03 de Diciembre de 2022). *UNWOMEN*. Obtenido de UNWOMEN: <https://www.unwomen.org/es/noticias/reportaje/2022/09/llevar-22-anos-cerrar-las-brechas-en-los-datos-de-genero-en-funcion-de-los-ods#:~:text=Si%20continuamos%20con%20la%20hist%C3%B3rica,en%202030%20para%20los%20ODS>.

Parsons, W. (2007). *Políticas públicas, una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas " presentación a la educación en castellano! por Giovanna Valenti*. México: FLACSO-México.

Picia, F. (2019). *La participación e igualdad de oportunidades de liderazgo de las mujeres en los cargos del sector público y privado en Argentina y las acciones emprendidas por organizaciones internacionales para alcanzar los estándares ODS 5.5*. Rosario: Universidad Nacional de Rosario.

Santoro, E. (2019). Tesis para optar a Magister de Ciencia Política: Paradiplomacia en Chile: Caso de las mercociudades proyecciones y limitantes. Santiago: Universidad de Chile.

Thoening Jean Claude & Meny Ives. (1992). *Las Políticas públicas, versión española a cargo de Francisco Morata*. Barcelona: Editorial Ariel S.A.

Villarreal, M. (2010). Participación ciudadana y políticas públicas. *Decimo Certamen de Ensayo Político*, 31- 48.



## **El aporte desde América del Sur al fortalecimiento de la gobernanza mundial**

**Dr. Jaime Pinto Kaliski**

### **Introducción**

El siglo XX fue uno que contó con dos guerras mundiales que alteraron profundamente el sistema internacional. Con posterioridad a la Primera Guerra Mundial se crea la primera organización tendiente a forjar la seguridad y paz internacionales, la Liga de las Naciones, que intentó sin éxito instaurar un orden pacífico, basado en el incipiente derecho internacional y en la solución pacífica de las controversias entre los países. Tras la Segunda Guerra Mundial se altera nuevamente el sistema internacional y surgen nuevas potencias que impactan en la creación de otro organismo tendiente a impedir que la traumática historia reciente se repitiera en el futuro, nos referimos a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), nacida en 1945.

La ONU con sus 193 Estados miembros es la mayor organización global que tiene como uno de sus objetivos primordiales la mantención de la paz y seguridad internacionales, con el objeto de prevenir conflictos bélicos y buscar alternativas pacíficas ante los conflictos entre los países. Para este objetivo es que se crea un organismo dentro de la ONU encargado de los asuntos relacionados a la estabilidad política global, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que tiene la capacidad de resolver por sí mismo los temas a tratar, imponiéndoles a los Estados sus resoluciones, utilizando la fuerza militar si necesario, para mantener la paz internacional.

El Consejo de Seguridad se compone de 15 miembros, requiriéndose nueve votos para aprobar sus decisiones colegiadas. No obstante, la composición de este organismo sigue en el presente siglo siendo el reflejo del equilibrio de poder surgido con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, con 5 miembros permanentes que tienen la supremacía en la toma de decisiones, en desmedro de los restantes 10 miembros no permanentes, quienes se mantienen en esa condición por sólo dos años.

Los cinco miembros permanentes (Estados Unidos, Francia, Reino Unido, China y Rusia) tienen una posición privilegiada no sólo por no cumplir un periodo determinado en esa condición, sino que tienen derecho a veto, es decir, la capacidad unilateral de impedir que una decisión colegiada logre ser adoptada por el Consejo de Seguridad. Esto implica que cualquier resolución pasa por la explícita conformidad de cada uno de los cinco miembros permanentes, lo cual torna la posibilidad de consenso muy difícil de ser alcanzada, toda vez que resulta complejo el pleno acuerdo entre estas potencias en materias que generalmente las involucra directa o indirectamente. Por lo general, los conflictos internacionales que se tratan en el Consejo son entre dos o más Estados, como también conflictos graves al interior de un Estado; los cuales conllevan una multiplicidad de intereses en donde cada miembro permanente toma su propia posición en consideración a su particular perspectiva. Es decir, las resoluciones están sometidas al interés nacional de cada uno de sus miembros permanentes, en perjuicio de la posición que tenga el resto de los miembros del Consejo de Seguridad.

Las posturas de los miembros permanentes frente a cada conflicto internacional están dadas, entre otros motivos, por el posicionamiento que cada uno de ellos tiene en el sistema internacional, y eso a su vez condiciona su propio actuar en el Consejo de Seguridad, dado los intereses que cada miembro permanente tiene que salvaguardar según su particular perspectiva y visión.

Durante la Guerra Fría existieron dos polos que dominaban la escena internacional, por un lado, estaba la Unión Soviética y por el otro, los Estados Unidos; en donde ambos bandos cuidaban sus intereses en una Europa dividida y en el resto del orbe. Esto se expresaba en el Consejo de Seguridad, con cada superpotencia imponiendo su visión sobre los asuntos problemáticos que aquejaban al orden internacional en aquel entonces. Con la caída del Muro de Berlín y el fin del imperio soviético se abrió paso a un nuevo escenario internacional a inicios de la década de 1990, con la supremacía estadounidense en las esferas militar y económica a nivel global, lo que contribuyó a un sistema forjado por un polo de poder, es decir, un sistema unipolar.

No obstante, la existencia de un dominio incontestado de los Estados Unidos sería de muy corta duración, y a inicios del presente siglo ya germinaba la emergencia de nuevas potencias que impactarían al sistema internacional, con la consiguiente pérdida de capacidad de maniobra estadounidense en los organismos internacionales; como se verificó con el fallido intento de validar la guerra de Irak de 2003 en el Consejo de Seguridad por parte de la diplomacia norteamericana.

En la actualidad, se estaría replicando el sistema bipolar de la Guerra Fría pero esta vez entre los Estados Unidos y la República Popular China. Ambas potencias están envueltas en una compleja relación bilateral, en la medida en que China acrecienta su influencia global y Estados Unidos empieza a perder su preminencia en el sistema internacional. Pero en los tiempos soviéticos existían dos polos que poseían un poderío económico autónomo, con interconexiones entre sí casi nulas, lo que contrasta fuertemente con la interdependencia mutua existente hoy entre las dos primeras economías del planeta. (Sanahuja, 2020). Esto implica que referirse al sistema internacional actual en los términos de antaño como, por ejemplo, una segunda Guerra Fría, no se condice con la vigorosa interdependencia entre las potencias en el marco de la presente globalización económica y financiera.

Ahora bien, a la creciente conflictividad entre los Estados Unidos y China por espacios de poder en el sistema internacional, hay que

agregarle el surgimiento de nuevas potencias que están alterando el equilibrio de poder global; lo que complejiza aún más las relaciones interestatales, puesto que emergen países que reclaman espacios de injerencia en la globalización económica, en las instituciones internacionales y, básicamente, en la toma de decisiones en las organizaciones tradicionales, tales como las Naciones Unidas. Es decir, no existen sólo dos polos que se disputan el poder entre sí, sino que aparecen múltiples polos en todos los continentes, expresado políticamente en países que reclaman por una mayor democratización en la toma de decisiones en las instancias multilaterales; aportando con su propia perspectiva a la resolución de los desafíos y problemáticas internacionales.

En este contexto, es que se justifica el objetivo 16 correspondiente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas y sus metas para la promoción de la paz, justicia e instituciones sólidas. La octava de estas metas dice relación con el logro de la ampliación y el fortalecimiento de la participación de los países en vías de desarrollo en las instituciones encargadas de la gobernanza internacional (Naciones Unidas, 2015), lo cual efectivamente permitiría canalizar las crecientes demandas e inquietudes de las nuevas potencias regionales que rivalizan con el orden impuesto tras el fin de la Segunda Guerra Mundial. Por medio de una mayor participación en las instancias multilaterales de los países en desarrollo en general, y de las potencias regionales en particular, el conflicto entre los Estados puede canalizarse de forma pacífica, mediante el diálogo y la constante búsqueda de acuerdos satisfactorios para todas las partes involucradas. En consecuencia, es la participación de la mayor cantidad de países posibles en los organismos internacionales lo que permite encauzar de mejor manera los múltiples conflictos que surgen en un entorno global permeado por la incertidumbre y el desequilibrio entre las potencias.

## **- El posicionamiento de América del Sur en este escenario internacional**

América del Sur es una región bien delimitada que es parte de América Latina, y más ampliamente, del continente americano. Con sus doce países y más de 400 millones de habitantes tiene un enorme potencial de desarrollo económico, social e, inclusive, cultural. Sin embargo, persisten las dificultades políticas y económicas para un desarrollo sostenible en el tiempo. Uno de los problemas que tiene la región es la exigua interdependencia intrarregional, es decir, los vínculos económicos y productivos entre las naciones sudamericanas son escasos, en comparación con, por ejemplo, la creciente influencia económica de China en las exportaciones nacionales (Schenoni y Malamud, 2021); lo que conlleva que la integración regional aún sea un proyecto inacabado e insuficiente, comparado con el exitoso trayecto conjunto que los países del viejo continente han realizado para la existencia de la Unión Europea (UE).

Sin embargo, en la UE se construyó un proyecto de integración regional en donde existen instituciones supranacionales, con prerrogativas propias y autónomas de las decisiones de los países miembros (Malamud y Schmitter, 2006). Esto quiere decir que los 27 miembros de la UE pierden parte de su soberanía nacional, a objeto de delegar determinadas funciones a las instituciones comunitarias como, por ejemplo, la firma de acuerdos comerciales con otros países o entidades internacionales. En América del Sur, en cambio, subsiste una fuerte resistencia de los países por ceder cuotas de su soberanía a organismos supranacionales, por lo que cualquier proceso de integración existente hasta la fecha no tiene la cualidad europea de poseer instituciones con capacidad autónoma de injerencia en los asuntos regionales. Aquello implica básicamente que los países se insertan solos en el sistema internacional, persiguiendo sus propios intereses según sus necesidades y prioridades nacionales.

En este contexto sudamericano, destaca un país por su tamaño continental, recursos y capacidad diplomática, Brasil, que actúa como



una potencia regional revisionista del sistema internacional, buscando mayor participación para incidir en la toma de decisiones en las instancias multilaterales. Brasil puede ser considerada una potencia regional, en la medida en que su influencia política y económica se proyecta naturalmente en América del Sur, pero no así a nivel global, como es el caso de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Brasil, junto a Argentina y México, forma parte del G20, el selecto grupo de las mayores veinte economías del orbe. Pero además es la primera economía latinoamericana, sólo siendo superado en el continente americano por los Estados Unidos.

Brasil ha tenido históricamente destacada participación en los organismos multilaterales, dada su diplomacia profesional (Itamaraty) y su capacidad de proyección internacional. En las materias relacionadas con la paz y estabilidad globales, Brasil ha intentado diplomáticamente que haya una revisión de la estructura del Consejo de Seguridad, para incorporar a nuevos miembros que representen a otras zonas geográficas dentro del selecto grupo de los miembros permanentes del Consejo. Hoy existe representación geográfica sólo para los miembros no permanentes, pero con la seria limitante en la acotada duración de su periodo y, además, sin la opción del veto que sí tienen los miembros permanentes. El exclusivo poder de veto de las cinco potencias es decisorio de los alcances políticos de un Consejo monopolizado por las tratativas entre los miembros permanentes, quienes vehiculan sus intereses de acuerdo con las alianzas que entre ellos surjan en un momento dado; quedando los miembros no permanentes relegados a un segundo plano, y sin mayor injerencia en los asuntos a ser tratados por el Consejo.

Dentro de sus posibilidades, Brasil ha participado activamente en las Naciones Unidas y, específicamente, en el Consejo de Seguridad; de hecho, es miembro no permanente hasta el año 2023, pero la diplomacia brasileña está consciente de las limitaciones que esta membresía tiene para verdaderamente influir en la toma de decisiones. Si bien se requieren algunos votos de los miembros no permanentes

para aprobar las resoluciones del Consejo, lo cierto es que son las cinco potencias que guían el debate y las tratativas internas, con lo cual se torna muy difícil para un país como Brasil tomar la iniciativa, pese a su importancia como potencia regional en América del Sur.

Ante esta realidad desventajosa para los países en vías de desarrollo en general, y Brasil en particular, es que las Naciones Unidas toma la iniciativa a principios del presente siglo para la reforma del Consejo de Seguridad, con el objetivo de incorporar a nuevos países en la toma de decisiones y modificar lo establecido a mediados del siglo pasado. El entonces secretario general de las Naciones Unidas, Kofi Annan, convoca a una comisión de especialistas para realizar un informe que proponga propuestas concretas de reforma de la ONU, entre las cuales estaba el Consejo de Seguridad (Naciones Unidas, 2004). La idea matriz detrás de esta propuesta era la de forjar un Consejo más proactivo, con mayor credibilidad y legitimidad, y que expresara en su composición la nueva realidad de la distribución del poder internacional en el siglo XXI.

La importancia que la ONU le otorga a la reforma del Consejo de Seguridad radica en que la nueva realidad geopolítica requiere de nuevos actores presentes en su seno para abordar apropiadamente los desafíos a la paz y seguridad internacionales, por cuanto se necesita del apoyo político, financiero y militar de muchos más países que los cinco miembros permanentes. Por tanto, para que el Consejo actúe con eficacia ante los crecientes desafíos, se hace crucial una reforma que incorpore a más países que también contribuyen de forma significativa, y sin los cuales se hace más difícil la solución a los conflictos que alteran la estabilidad internacional. Por ello el informe propone dos opciones de reforma que dejaría el Consejo en 24 miembros, satisfaciendo la necesidad de su ampliación. La opción A prevé la creación de seis nuevos miembros permanentes y tres miembros no permanentes, mientras que la opción B provee de un miembro no permanente adicional y de ocho miembros que durarían cuatro años con posibilidad de ser reelegidos. En ambos casos correspondería a la

Asamblea General la decisión final sobre la designación de los nuevos miembros, considerando primordialmente el grado de contribución que los países han tenido para con las Naciones Unidas en los ámbitos financiero y también militar, en lo concerniente a las operaciones para la mantención de la paz.

Desde América del Sur, Brasil estaría inclinado por la opción A, que cuenta con seis nuevos miembros permanentes, pero sin derecho a veto, lo cual claramente es insuficiente desde la perspectiva diplomática brasileña. Sin embargo, esta opción sería la preferida por Brasil y sus aliados en la búsqueda de un asiento permanente en el Consejo; Alemania, Japón e India (Amorim, 2018). Los cuatro países forman el grupo denominado G4, el cual ha trabajado mancomunadamente para la reforma del Consejo de Seguridad al interior de las Naciones Unidas, tomando la iniciativa en el debate al respecto y coordinándose entre sí para influir en el debate público.

El dilema para Brasil y sus aspiraciones en el Consejo de Seguridad radica en la continua falta de apoyo con que cuenta en su propia región y zona de influencia. En efecto, en América del Sur no existe unanimidad para apoyar al G4 en su búsqueda de reforma del Consejo, e inclusive en el ámbito del Mercado Común del Sur (Mercosur) existen suspicacias al respecto; con países como Argentina y Uruguay que no se muestran abiertamente favorables a la postura brasileña, puesto que podría desencadenar desequilibrios regionales y, a la larga, provocar inestabilidad política en el subcontinente americano (Arraes, 2005). Dicha inestabilidad está dada por la percepción de algunos países de la región de que, con el nuevo estatus de miembro permanente del Consejo de Seguridad, Brasil pudiera desanclarse de Sudamérica, tomando decisiones con otras potencias mundiales al margen de la opinión de sus vecinos, sin consultas ni debates previos; lo cual sería ciertamente intolerable para el otro miembro del G20 de la región, Argentina, y para la mayoría de los Estados sudamericanos.

Este escenario político adverso para Brasil en su propio vecindario repercute negativamente en sus pretensiones en las Naciones Unidas,

ya que no le basta con ser parte del G4 para proyectar su influencia diplomática, sino que le es imperativo forjar una unidad de propósitos desde América del Sur. Por ello, es que la integración sudamericana se hace una necesidad para no sólo las pretensiones brasileñas en los organismos multilaterales, sino que también para la propia estabilidad política regional de largo plazo, por cuanto se evitan los potenciales desequilibrios que pudiese desencadenar la falta de cooperación y diálogo entre los países de América del Sur.

En consecuencia, la pretensión de Brasil y de los demás países de la región, de poder reformar las Naciones Unidas para que esté presente América del Sur en calidad de miembro permanente depende en gran medida de las posibilidades de integración regional; que permita la coordinación de las políticas exteriores sudamericanas en beneficio de una sola voz en las instancias multilaterales tales como el Consejo de Seguridad, organismo onusiano decisivo para la gobernanza mundial.

#### **- Iniciativas institucionales de integración en América del Sur**

América Latina ha tenido varios intentos de integración regional hace varias décadas, sin mayor éxito ni impacto duradero en el tiempo. En América del Sur no es la excepción, aunque destacan dos organizaciones internacionales de larga data que subsisten hasta el día de hoy, lo cual es en sí mismo un logro no menor, dado que han sobrevivido a diversas coyunturas políticas regionales y a los gobiernos de turno en cada uno de los países involucrados. Nos referimos a la Comunidad Andina (CAN) y al Mercado Común del Sur (Mercosur).

La Comunidad Andina fue fundada en 1969, compuesta actualmente por cuatro miembros: Perú, Bolivia, Colombia y Ecuador. Tanto Chile como Venezuela llegaron a ser miembros plenos, pero se retiraron por diversos motivos. La CAN cuenta con organismos internos que le aportan una particular densidad política, tales como una secretaría general, tribunal de justicia y Parlamento Andino. En el área

económica, existe un mercado ampliado con una zona de libre comercio en pleno funcionamiento, además de ser economías abiertas al comercio exterior.

El Mercosur destaca por el ser el motor de la integración en la cuenca del Plata, entre las dos mayores economías de América del Sur, Brasil y Argentina. Ambos países a fines de la década de 1980 empiezan una vigorosa integración política y económica, que termina en 1991 incorporando a Paraguay y Uruguay para crear este organismo regional. El Mercosur cuenta con varios órganos que lo configuran como una organización internacional, tales como el Consejo del Mercado Común, la Secretaría y el Parlamento (Parlasur).

Tanto la CAN como el Mercosur destacan en América del Sur, pero sólo como organismos subregionales, sin una sincronía política entre ambos organismos, ni menos con una política exterior común que pudiese canalizar las demandas del subcontinente a nivel internacional. En el caso del Mercosur, su propio desarrollo ha estado condicionado por las tratativas tanto formales como informales que el ejecutivo ha realizado, e inclusive, por los propios presidentes en caso de desavenencias al interior del bloque. La influencia de los presidentes en el diálogo multilateral es una constante en la región, lo que permite resolver conflictos y encauzar el proceso de integración hacia puntos de convergencia estratégicos, como en el caso de la complementación productiva de la industria automotriz entre Argentina y Brasil en el marco del Mercosur (Malamud, 2010).

Sin embargo, la diplomacia entre los gobiernos tiene los límites de la propia discrecionalidad del presidencialismo latinoamericano, en donde los acuerdos multilaterales pasan por la opinión favorable de los presidentes, quienes a su vez tienen la legitimidad acotada a sus respectivos periodos de gobierno; dificultándose la proyección de las decisiones tomadas en el largo plazo. Esto es perjudicial para cualquier proyecto de integración, en donde se requiere continuidad en las políticas regionales, más allá del gobierno de turno, puesto que son

políticas que generalmente requieren de muchos años para ser implementadas, como se ejemplifica en el caso de los corredores bioceánicos.

Las dificultades en materia de integración se profundizan si se consideran organizaciones que no tienen continuidad geográfica entre los países, como es el caso de la Alianza del Pacífico, que nace en 2011 con su primera cumbre presidencial en Lima. Esta alianza política entre México, Colombia, Perú y Chile mira a la zona del Asia-Pacífico como el motor de su desarrollo futuro, con países muy similares en su modelo económico abierto y entrelazados entre sí por acuerdos comerciales y políticos de larga data. Una particular característica de esta iniciativa de integración es el Mercado Integrado Latinoamericano (MILA), consistente en la integración de las bolsas de comercio de los cuatro países con el propósito de ampliar y profundizar el mercado de capitales, y crear mayores oportunidades a los inversionistas, tanto locales como extranjeros (Pinto Kaliski, 2014). No obstante, el dilema de la Alianza del Pacífico radica en que su miembro más influyente por su peso específico en la región, México, se encuentra en América del Norte, en donde tiene sus mayores intereses políticos, económicos y comerciales. Aquello redundaría en la imposibilidad de profundizar, por ejemplo, en la agenda de interconexión física regional, como sí se podría realizar en teoría con una alianza política propiamente sudamericana.

Dada la plena discrecionalidad del poder ejecutivo para conducir la política exterior en los países sudamericanos, en la práctica cualquier proceso de integración depende del liderazgo y voluntad de los presidentes de turno, puesto que los pilares del diálogo y entendimiento multilateral en la región se dan básicamente entre los presidentes; lo cual hace determinante la impronta que el jefe de Estado quiera darles a los organismos regionales, más allá de sus aspectos formales e institucionales.

En el caso de América del Sur, el gobierno brasileño de Jair Bolsonaro (2019-2022) ha sido clave para el estancamiento del proceso de

integración regional, profundizando la tendencia fragmentadora preexistente. No sólo el Mercosur ha tenido dificultades internas, sino que Brasil termina por salirse de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), que ya venía en un proceso de disolución antes de que asumiera Bolsonaro, pero bajo su mandato se consolida la desafección brasileña por la integración sudamericana (Frenkel y Azzi, 2021). Ni siquiera la creación de otro organismo para su reemplazo, el Foro para el Progreso de América del Sur (Prosur), suscitó el decidido apoyo del gobierno; con lo cual se torna poco viable la consecución de una agenda regional en donde se prosiga con lo avanzado en los años anteriores, dada la importancia neurálgica que tiene Brasil para la implementación de políticas públicas a nivel sudamericano.

De modo que el desafío para Sudamérica en general, y Brasil en particular, es poder retomar a la brevedad posible el rumbo de la integración regional, con los organismos existentes u otros, para tener presencia con una sola voz en los organismos internacionales, y así allanar el camino para lograr la reforma de la estructura del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en donde Brasil podría bien constituirse en un actor relevante en la agenda relacionada con la paz y seguridad internacionales.

## **Conclusiones**

El sistema internacional del presente siglo está pasando por múltiples cambios abruptos dados por el desequilibrio creciente entre las potencias y el surgimiento de nuevos actores revisionistas del orden global. América Latina no está ausente de esta nueva realidad, teniendo que adaptarse según los intereses de cada país y zona geográfica.

El conflicto bélico en Ucrania, iniciado en febrero de 2022, es un ejemplo de esta nueva realidad internacional, en donde Europa nuevamente vuelve a ser escenario de las disputas entre potencias, con consecuencias globales, que afectan también a América Latina. El conflicto europeo trae secuelas para la economía latinoamericana,

afectando las exportaciones agrícolas y la importación de fertilizantes, entre otros productos. Además, los precios de hidrocarburos han tenido un fuerte y sostenido incremento, perjudicando especialmente a los importadores de energía de la región, y con ello, coadyuvando a que siga la inflación al alza en la mayoría de los países, con todas las negativas consecuencias sociales asociadas (Bárcena Ibarra, 2022). Sin embargo, los países latinoamericanos toman distancia de las posturas occidentales tendientes a sancionar el actuar de Rusia en el conflicto, y se han abstenido de implementar sanciones económicas de algún tipo, más allá de las posturas diplomáticas que cada cual ha tenido en el seno de los organismos multilaterales (Sanahuja et al., 2022). Esto implica que en América Latina los países están adoptando sus propias decisiones en política exterior, en consideración a sus propios intereses, con mayor grado de autonomía que antaño; lo que demuestra que en el actual sistema internacional hay reales posibilidades de participación para los países en vías de desarrollo, si se cuenta con la voluntad y capacidad necesarias para proyectarse internacionalmente.

Dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible se cuenta la promoción de instituciones sólidas a nivel internacional. En materias relacionadas con el mantenimiento de la paz y la seguridad, la reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas vendría a reflejar la nueva realidad global, con la aparición de nuevas potencias y regiones del mundo más autónomas y autosuficientes, tales como América del Sur. Empero, los países sudamericanos deben tener la voluntad de retomar el proceso de integración regional, como condición necesaria para la elaboración e implementación de una política coordinada tendiente a modificar el statu quo vigente en el Consejo, y así posibilitar su reestructuración.

El inicio en 2023 del tercer periodo presidencial de Lula da Silva abre efectivamente la puerta para el retorno del liderazgo de Brasil en América del Sur, ya que sus anteriores periodos como gobernante del gigante sudamericano fueron fundamentales para la profundización del Mercosur y la aparición de la Unasur. Si el presidente Lula coopera para generar los puentes necesarios entre sus pares de la región, a



objeto de retomar la institucionalidad de la integración sudamericana, se torna posible imaginar una futura política exterior común, que incluya entre los puntos de su agenda la necesaria reforma del Consejo de Seguridad de la ONU para el fortalecimiento de la gobernanza mundial.

## Bibliografía

Amorim, Celso. (2018). *Teerã, Ramalá e Doha: memórias da política externa ativa e altiva*. 2. ed., São Paulo: Benvirá.

Arraes, V. C. (2005). O Governo Lula e o Conselho de Segurança. *Meridiano 47 - Journal of Global Studies*, 6(64), 8–9. <https://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/2289>

Bárcena Ibarra, A. (abril de 2022). Efectos económicos y financieros en América Latina y el Caribe del conflicto entre la Federación de Rusia y Ucrania. Libros y Documentos Institucionales. Santiago: CEPAL.

Frenkel, A. y Azzi, D. (enero-febrero de 2021). Jair Bolsonaro y la desintegración de América del Sur: ¿un paréntesis? *Revista Nueva Sociedad* (291), 169-181.

Malamud, A. (2010). La diplomacia presidencial y los pilares institucionales del Mercosur: Un examen empírico. *Relaciones Internacionales*, (15), 113-138. Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI), Universidad Autónoma de Madrid.

Malamud, A. y Schmitter, P. (2006). La Experiencia de Integración Europea y el Potencial de Integración del Mercosur. *Desarrollo Económico*, 46(181), 3-31.

Naciones Unidas. (2 de diciembre de 2004). *A more secure world: Our shared responsibility. Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change*. <https://www.un.org/peacebuilding/es/content/more-secure-world-our-shared-responsibility-%E2%80%93-report-high-level-panel-threats-challenges-and>

Naciones Unidas. (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>

Pinto Kaliski, J. (2014). La Alianza del Pacífico como síntoma de la necesidad de una reformulación del proyecto sudamericano brasileño

hacia una Sudamérica hemisférica. En Michel Leví C. (Ed.), *La Unión Europea y América Latina: Relaciones entre bloques regionales e integración regional*. (Serie Estudios Internacionales 8, 137-151). Corporación Editora Nacional. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Sanahuja, J. A. (2020). ¿Bipolaridad en ascenso? *Foreign Affairs Latinoamérica*, 20(2), 76-84.

Sanahuja, J. A., Stefanoni, P. y Verdes-Montenegro, F. J. (2022). América Latina frente al 24-F ucraniano: entre la tradición diplomática y las tensiones políticas. *Documentos de trabajo* n° 62 (2ª época). Madrid: Fundación Carolina.

Schenoni, L. y Malamud, A. (enero-febrero de 2021). Sobre la creciente irrelevancia de América Latina. *Revista Nueva Sociedad*, (291), 66-79.







El presente trabajo constituye un aporte significativo de la academia para la promoción de los ODS y su cumplimiento veraz, complementando el trabajo ya desarrollado por nuestra unidad académica en docencia y extensión durante este 2022, y asentando con ello en los futuros administradores públicos el compromiso con su aporte para el logro de una sociedad más justa, equitativa y solidaria.



**UMC UNIVERSIDAD MIGUEL DE CERVANTES**

Mac Iver 370 - Santiago Centro / Fonos: 2927 3401- 2927 3402 - 2927 3403

[www.umcervantes.cl](http://www.umcervantes.cl)