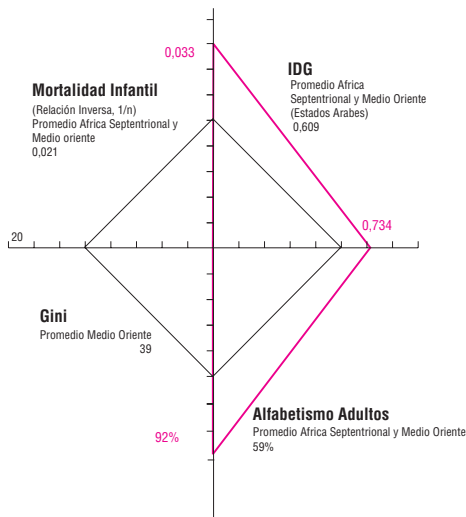


• ARELI SANDOVAL TERÁN



El Diamante de la Equidad: valores nacionales en terracota comparados con los regionales, en azul.

Fuentes: **Mortalidad Infantil:** UNICEF, *El estado mundial de la infancia 1998*; **Alfabetismo adulto:** UNICEF, *El estado mundial de la infancia 1998*; **IDG** (Índice de Desarrollo Relativo al Género): PNUD, *Informe sobre desarrollo humano 1998*. **GINI:** Banco Mundial, *Indicadores sobre el desarrollo mundial 1998*. (Para este indicador el promedio regional fue calculado por *Control Ciudadano*).

*Dos informes del gobierno y del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo indican los avances logrados y apenas si mencionan las debilidades y defectos. Este, preparado por el sector no gubernamental, los complementa poniendo énfasis en las lagunas y los problemas ignorados o considerados brevemente por aquéllos.*

Un problema general al evaluar la implementación de los compromisos de Copenhague radica en el carácter integrador y global de estos. La evaluación del desempeño gubernamental debe co-

## CON AVANCES, PERO SIN ESTRATEGIA

menzar con una pregunta básica: ¿Las políticas y estrategias oficiales responden al punto fundamental del programa de acción, que llama a implementar programas de desarrollo centrados en la gente y la sociedad, o se rinden ante los mecanismos del lucro y la lógica del mercado? Los diez compromisos de Copenhague reflejan un compromiso básico: dar prioridad a las personas sobre el lucro.

Líbano experimentó varios pasos positivos en relación con los compromisos de Copenhague, pero este progreso no ocurrió dentro del contexto de una estrategia integral de desarrollo. Esto no quiere decir que los cambios ocurrieron sin conexión alguna con los ideales de la cumbre. El concepto de desarrollo sustentable está presente en el trabajo del PNUD y de las ONG que desempeñaron un papel fundamental en el seguimiento de los compromisos y en su utilización para desarrollar sus propios programas. Sin embargo, el alcance del trabajo de todos los actores sigue siendo limitado debido a la falta de una estrategia nacional de desarrollo social.

## OBSTÁCULOS AL DESARROLLO

Las organizaciones no gubernamentales coinciden con el gobierno al definir varios obstáculos para el desarrollo en el Líbano:

*Primero*, la continuación de la ocupación del sur del país por Israel constituye una violación integral de todos los derechos humanos y sociales. Líbano resiste esta ocupación mediante todos los medios disponibles, pero la responsabilidad por la implementación de la resolución 425 del Consejo de Seguridad de la ONU recae en los ámbitos regional e internacional.

*Segundo*, la Cumbre hizo hincapié sobre la responsabilidad que tiene la comunidad internacional para crear un ámbito propicio al desarrollo al nivel de las relaciones económicas y la transferencia de tecnología y conocimiento práctico. No hubo mejoras significativas a este nivel desde 1995. El discurso oficial parece apoyar la actual globalización como si ésta no perjudicara los intereses de Líbano.

*Tercero*, el país aún sufre de los efectos de la guerra civil de 1975–1990; desequilibrios económicos y financieros y recortes de

los recursos para el desarrollo. El enlentecimiento del crecimiento, la acumulación de deuda pública y el déficit presupuestal, son los factores más destacados a tener en cuenta porque ellos determinan la reducción de los recursos destinados al desarrollo interno.

## UN AMBIENTE POLÍTICO FAVORABLE

La celebración de elecciones locales y municipales en 1998 después de un lapso de 35 años fue un paso sumamente importante que rehabilitó el concepto de gobierno local y la participación de los ciudadanos en su autogestión. Se presentaron algunas dificultades relacionadas con el tema de la competencia y la tendencia del gobierno a vincular los municipios con el Ministerio del Interior en vez de promover su autonomía.

En 1999, el gobierno actual derogó la prohibición a las manifestaciones – vigente desde el año 1993– pero impuso estrictas condiciones para permitir las mismas lo cual limitó el impacto positivo de la derogación.

Varias medidas prácticas de lucha contra la corrupción y el soborno tuvieron como resultado la comparecencia de varios funcionarios y políticos ante los tribunales, pero las medidas son controvertidas porque no son integrales. Luego del positivo impacto inicial, la administración respondió con lentitud e ineficiencia.

## LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA

El reconocimiento oficial de que el país enfrenta un serio problema de pobreza es el primer paso y el prelude para combatirla. Se avanzó con respecto a las estadísticas y los estudios analíticos y actualmente se prepara un plan nacional para mejorar las condiciones de vida y luchar por erradicarla, pero la erradicación de la pobreza tiene dimensiones más amplias:

*Primero*, las intervenciones no coordinadas y dispares no están incorporadas al marco de una visión a largo plazo. No existen objetivos claros ni indicadores cronológicamente específicos. Creemos que el primer paso debe ser la formulación de un plan nacional contra la pobreza.

*Segundo*, el sueldo mínimo no se incrementó para cumplir con los requisitos básicos según las propuestas mencionadas en el informe sobre Líbano presentado ante la Cumbre de Copenhague. Este tema es de gran importancia. Los estudios revelan que los bajos ingresos son el aspecto más destacado y significativo de la pobreza en el país.

Las políticas de seguridad social y los servicios de salud pública no satisfacen las necesidades de la población. Sólo 42% de la población está cubierta por seguro social o de salud. Los más desamparados son los pobres, los desocupados, los ancianos, la población rural y los trabajadores de la agricultura – justamente aquellos que tienen más necesidades.

Las gestiones para desarrollar una estrategia agrícola no colmaron las expectativas. Los créditos agrarios, las asignaciones presupuestales para la granja, el asesoramiento al agricultor y los servicios de marketing no reflejan una estrategia para transformar al sector agrícola en una empresa atractiva, avanzada y productiva.

## EL PLENO EMPLEO

La ley que rige el trabajo y el empleo se adoptó en 1946, fue modificada a principios de los años setenta para limitar los despidos arbitrarios y dar cierto grado de protección a los sindicalistas, y nuevamente en 1996 para combatir el trabajo infantil al elevar la edad mínima para trabajar de 8 a 13 años. Aparte de estas dos enmiendas, la ley es anacrónica.

En 1999, el gobierno difundió un documento oficial titulado «La Estrategia Nacional de Empleo». Aún es muy pronto para saber si está comprometido a aplicarla.

Según estimaciones moderadas, los trabajadores extranjeros comprenden entre 50 y 55% de la fuerza laboral libanesa. Estos obreros proceden de países árabes, asiáticos y africanos y viven en situaciones infrahumanas, perciben sueldos sumamente bajos comparados con sus pares libaneses y no gozan de garantía alguna ni de seguros. El problema se agrava por la actitud agresiva que soportan los obreros extranjeros al competir en el mercado laboral con los trabajadores libaneses. Solucionar el tema de la mano de obra extranjera es una de las prioridades más urgentes.

## LA INTEGRACIÓN SOCIAL

Sobre el compromiso de la integración social, se avanzó parcialmente, sobre todo con respecto al regreso de las personas desplazadas y en cuanto al reconocimiento de las necesidades especiales de los discapacitados. En lo que concierne a otros grupos sociales, no se avanzó de manera significativa. Textos relativamente positivos incitando a la participación, generalmente no se acompañan de los mecanismos ni de las instituciones que ayuden a ponerlos en práctica.

El tema de la integración social y nacional es uno de los problemas más importantes de Líbano después de la guerra civil. Estos no son problemas sectoriales o parciales sino que afectan las relaciones dominantes del entramado social.

**Sobre los refugiados palestinos en Líbano, se avanzó parcialmente en 1999 cuando el gobierno flexibilizó las restricciones de viaje para los palestinos titulares de documentos libaneses.** Pero este es un aspecto periférico del problema. En general, las opiniones acerca de la presencia palestina en los campos de refugiados se basan en consideraciones políticas relacionadas con la solución del conflicto de Medio Oriente. Intentos moderados para separar la dimensión humanitaria/social de la política han fracasado. Las relaciones entre los sectores no gubernamentales libaneses y palestinos presentan un típico ejemplo de interacción pacífica y saludable entre las dos naciones, pero este ejemplo es

aún la excepción. A esta altura, las tensiones y conflictos políticos toman precedencia sobre otros temas, como las condiciones de vida de los residentes de los campos de refugiados y los derechos civiles y sociales de los palestinos.

Por otro lado, persisten numerosos problemas estructurales básicos. Después del fin de la guerra civil, las instituciones del gobierno central libanés recuperaron su unidad, eficiencia y funciones. Se eliminaron las barreras físicas de comunicación en los ámbitos geográfico y económico, pero perduran elementos de división sectaria y política, y las actitudes de fanatismo y discordia son quizás más pronunciadas que durante los años de guerra. No hubo esfuerzos reales para eliminar los fundamentos psicológicos y físicos detrás de las desigualdades peligrosas que corren el mismo centro de la integración social y nacional del país.

- Existe gran disparidad en el nivel de desigualdad de desarrollo entre las provincias. En una, el nivel de pobreza es de 60%; en otra, es de 14%.
- La educación en Líbano tomó un cariz religioso y diferentes grupos establecen programas de estudios paralelos. Cada secta, e incluso sectas dentro de sectas, opera instituciones educativas integradas desde el jardín de infantes hasta la universidad. Los planes de estudios en estas instituciones carecen de factores en común hasta en las disciplinas de historia, ética civil y principios de ciudadanía. Por su parte, el gobierno desechó su decisión previa de enseñar conocimiento religioso en un curso unificado para todos los niños en las escuelas estatales.
- La gente perdió la confianza en el sistema electoral de representación política. Aún se les niega el derecho al voto a los jóvenes de 18 a 21 años. Los grupos no religiosos sienten que no están representados en el sistema político confesional. El sistema electoral depende de mayorías y no de representación proporcional, por lo cual excluye a muchas minorías. La formación de circunscripciones electorales permite que los principales electores garanticen el éxito de los candidatos suplentes en sus propias listas, a pesar de que esos candidatos no representan en verdad a los ciudadanos de ese electorado.

La situación con respecto a la integración nacional y social empeoró y se volvió mucho más peligrosa que en 1995.

## LA EQUIDAD DE GÉNERO

En 1997, Líbano ratificó, con algunas reservas, la Convención para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW). Las organizaciones de mujeres se encuentran entre los grupos de trabajo más activos del país. Muchos estudios mues-

tran que en realidad no existe discriminación contra la mujer en cuanto a su derecho a la educación y a la salud. Pero los sectores educativos, industriales y económicos aún se caracterizan por la división laboral en base al género. No hubo cambios en las leyes que incluyeran muchas cláusulas injustas para la mujer. No existe, en general, una política oficial coherente con respecto a la equidad.

No hay mujeres con cargos ministeriales y sólo hay tres legisladoras en el parlamento (que cuenta con 128 diputados). La participación de la mujer en el proceso de decisiones dentro de los partidos políticos es casi inexistente. La situación con respecto a las ONG también es mala. Salvo honrosas excepciones, las mujeres no están representadas en los directorios de asociaciones comerciales y profesionales aunque integran un alto porcentaje de los farmacéuticos, abogados, periodistas y del personal de los medios de comunicación. Su proporción entre ingenieros, arquitectos y médicos también va en aumento.

## EL DESARROLLO SOCIAL

En 1998, el gobierno declaró la obligatoriedad de la escuela primaria y gratuita hasta los doce años de edad. Pero el Poder Ejecutivo aún no expidió las directivas para llevar a cabo esta medida y tampoco habilitó los mecanismos para hacerla realidad. Los maestros no están capacitados para implementar los nuevos planes de estudio vigentes desde 1997. La educación de calidad es cara y no se ofrece como un derecho a toda la población por igual: el sistema libanés ofrece mala educación al pobre y muy buena educación privada a la élite.

Los indicadores de servicios de salud son más o menos razonables, pero el sistema no cubre a la mayoría de la población y las políticas sanitarias no pueden brindar los servicios necesarios. La medicación y la hospitalización aún imperan y prevalecen sobre la prevención y el cuidado primario de la salud. En esta instancia, también se aprecian diferencias en la calidad del servicio según el nivel económico.

Las asignaciones para los ministerios encargados de los temas sociales oscilaron entre un 9% y un 14% del total presupuestado durante los años 1995 a 1999. Pero estos números no dicen toda la verdad. El presupuesto de gobierno en Líbano se gasta principalmente en sueldos para los empleados públicos. Por lo tanto, las asignaciones no indican la inversión real en proyectos de desarrollo. La proporción total del presupuesto dedicada al desarrollo social es muy pequeña.

- Red Árabe de ONG para el Desarrollo  
annd@cyberia.net.lb