

Como Deve ser Medida a Implementação dos ODM: Progresso Mais Rápido ou o Atingimento de Metas?¹

por Sakiko Fukuda-Parr e Joshua Greenstein, Nova Escola

Um aspecto de suma importância dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) é que eles fornecem metas concretas, calendarizadas e quantitativas, que podem ser usadas para medir a redução da pobreza. Os governos podem ser responsabilizados pela população. A comunidade internacional pode responsabilizar os governos nacionais e vice-versa. Para que tal responsabilização valha à pena, no entanto, o método para determinar se houve ou não progresso deve estar correto. Nós argumentamos que o correto é aferir se o progresso está ocorrendo mais rapidamente, e não se os objetivos estão sendo cumpridos. Os ODM não são alvos rígidos de planejamento; são normas aspiracionais, que oferecem pontos de referência em um quadro de avaliação.

Objetivos globais. Normas, Não Metas de Planejamento — Os ODM foram elaborados a partir da Declaração do Milênio, aprovada pelos líderes mundiais para definir as prioridades para o século XXI. Os líderes se comprometeram a envidar todos os esforços possíveis para acabar com a pobreza extrema e garantir três outros itens que configuram desafios para a humanidade: democracia e direitos humanos, paz e sustentabilidade ambiental. A Declaração baseia-se nas pautas das conferências da ONU da década de 1990. Os ODM são compromissos politicamente negociados, e não metas tecnocráticas baseadas em análises cuidadosas. Eles fornecem um quadro normativo — os resultados ou fins esperados de uma estratégia de desenvolvimento — e não os meios para alcançarmos tais fins. Muitas das conferências realizadas nos anos 90 definiram metas, estipulando claramente que tais metas representavam objetivos globais e motivando os governos nacionais a definir suas próprias metas e estratégias.

Não é surpreendente que as metas dos ODM não sejam lá muito úteis como metas de planejamento. Inúmeros economistas já relataram inconsistências conceituais, incluindo a escolha dos indicadores, a forma aparentemente arbitrária de definir o êxito (no caso de alguns indicadores, através de níveis absolutos; no caso de outros, através de determinada melhora percentual) e a modelagem de um processo de desenvolvimento supostamente capaz de, simultaneamente, atingir um conjunto atualmente composto por 60 metas (Saith, 2006).

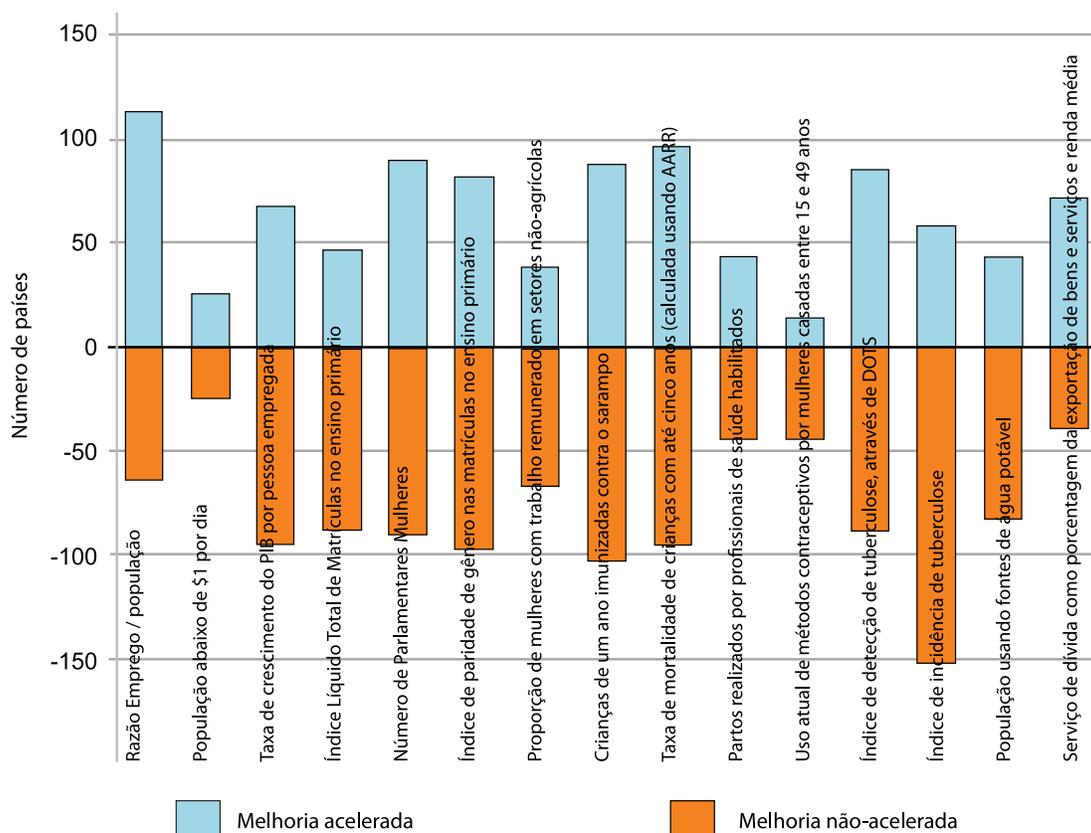
Assim, como metas de planejamento, os ODM nem sempre são úteis — em termos políticos — para fins de ativismo (advocacy). Muitos grupos da sociedade civil não acreditam que os ODM sejam coerentes com as suas próprias agendas e prioridades. As metas podem ser brandas demais (por exemplo, metas já alcançadas de educação primária universal), ambiciosas demais (por exemplo, quando a taxa de pobreza deve ser reduzida pela metade, independentemente do nível original ser de 70 ou de 10 por cento) ou mesmo inexistentes. Os governos nacionais têm sido céticos, enxergando os ODM como outra arma da condicionalidade, temendo que as metas façam com que sejam rotulados de “fracassos”. As metas para 2015 são iguais para todos e são mais difíceis de concretizar naqueles países que têm pontos de partida mais desvantajosos.

Operacionalizando os ODM. Parâmetros de avaliação — Se os ODM não devem ser usados como metas rígidas de planejamento, será que podem ser usados em estratégias e políticas de desenvolvimento? Sim. Primeiro, eles podem definir um quadro normativo para a definição dos objetivos das políticas e da alocação de recursos. Em segundo lugar, os Objetivos podem fornecer parâmetros para a avaliação do progresso. Nós sempre esperamos que os governos façam mais e vão além do “corriqueiro”, através de novas prioridades e abordagens. Para avaliar o progresso, a questão chave é se estamos indo além, alcançando ainda mais. A forma adequada de se medir isso é avaliando se o progresso em direção ao cumprimento das metas dos ODM está acontecendo mais rapidamente.

Metodologia e Resultados — Em um Working Paper recente do CIP-CI (Fukuda-Parr e Greenstein, 2010), apresentamos uma metodologia e uma análise, e a nossa avaliação do “progresso” difere consideravelmente das avaliações que lançam mão de metodologias convencionais. Por exemplo, enquanto o acesso à água potável é apresentado como um sucesso dos ODM, apenas um terço dos países tem experimentado um progresso mais acelerado. Em geral, para a maioria dos indicadores e na maioria dos países, o progresso não tem sido mais rápido (ver figura).

Mais importante ainda, ao sabermos se o progresso foi acelerado, passamos a dispor de informações mais significativas e que podem ser usadas para elaborar políticas mais eficazes e defender a ideia de que a pobreza deve receber mais atenção.

Número de Países com Melhorias Aceleradas por Indicador



Referências:

Fukuda Parr, S. e J. Greenstein (2010). 'How Should MDG Implementation Be Measured: Faster Progress or Meeting Targets?' IPC-IG Working Paper. Brasília, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo.

Saith, A. (2006). 'From Universal Values to Millennium Development Goals: Lost in Translation', Development and Change 37 (6), 1167-1199.

Nota de rodapé:

1. David Stewart contribuiu para esta análise.