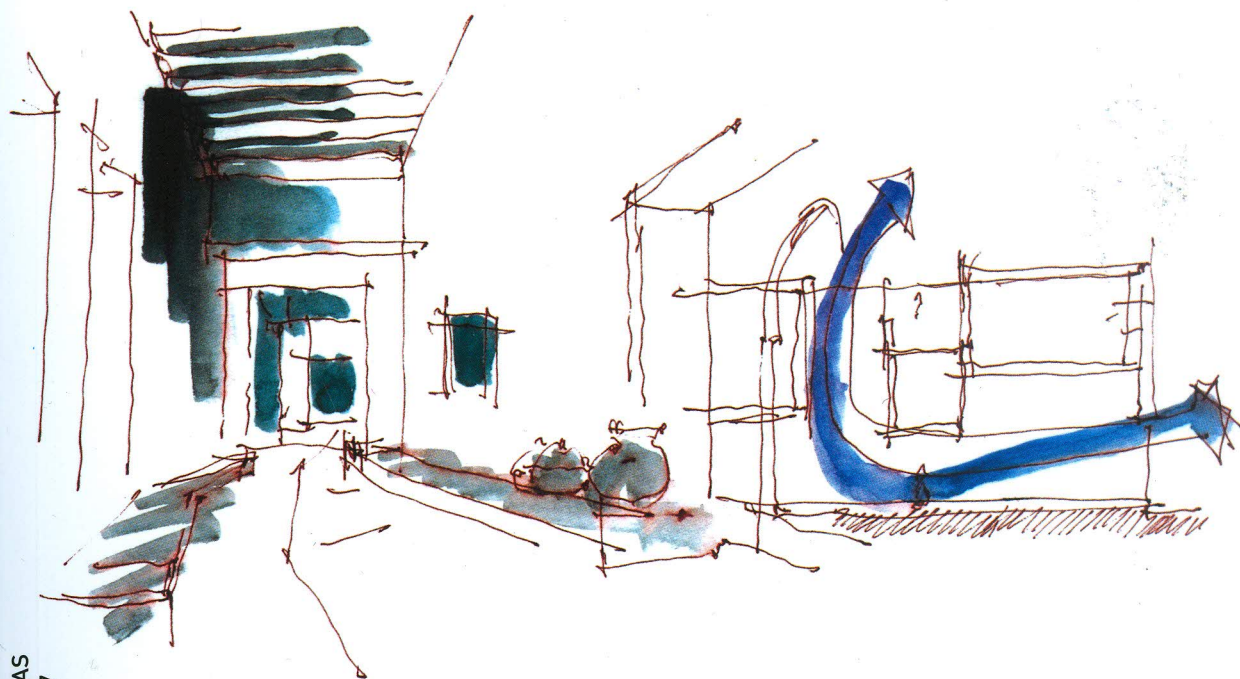


Objetivos del Desarrollo Sostenible

Una mirada crítica desde la Universidad
y la Cooperación al desarrollo

Roberto Goycoolea Prado
Manuel Megías Rosa (Eds.)



OBRAS COLECTIVAS
HUMANIDADES 67

UAH

Objetivos del Desarrollo Sostenible

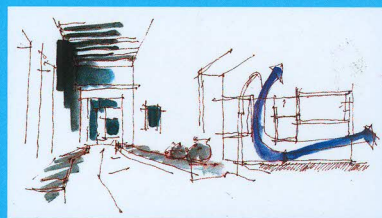
Una mirada crítica desde la Universidad
y la Cooperación al desarrollo

Roberto Goycoolea Prado
Manuel Megías Rosa (Eds.)

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, incluyendo los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), constituye el nuevo marco de acción global para el desarrollo en los próximos 15 años. Los ODS constituyen un *corpus* realmente complejo en el que hay desde reflexiones sobre cómo se quiere que sea el futuro de la humanidad a metas de desarrollo muy concretas en los distintos objetivos.

La importancia de este acuerdo internacional llevó al «Grupo de Investigación Multidisciplinar para el Desarrollo Humano en Países con bajo Índice en Desarrollo Humano» de la Universidad de Alcalá, COOPUAH, a realizar una serie de actividades e investigaciones destinada estudiar, desde distintas perspectivas disciplinares, los ODS y su significado para la Cooperación al desarrollo y, de manera más específica, para la que se plantea en el ámbito universitario.

El resultado de todo este trabajo es el que recoge en este libro, cuyo «título definitivo» –*Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una mirada crítica desde la Universidad y la Cooperación al desarrollo*– entendemos que refleja con claridad lo que COOPUAH buscaba con las actividades comentadas.



Dibujo de Roberto Goycoolea Prado, Marruecos, 2016.



COOPUAH

Grupo de Investigación aplicada
en Cooperación al desarrollo



Universidad
de Alcalá

Objetivos del Desarrollo Sostenible

Una mirada crítica desde la Universidad
y la Cooperación al desarrollo

UAH OBRAS COLECTIVAS
HUMANIDADES 00

Objetivos del Desarrollo Sostenible

Una mirada crítica desde la Universidad
y la Cooperación al desarrollo

Roberto Goycoolea Prado
Manuel Megías Rosa
(Editores)



Universidad
de Alcalá

SERVICIO DE PUBLICACIONES

Grupo de Investigación multidisciplinar para el desarrollo humano en países con bajo Índice de Desarrollo Humano, UAH / COOPUAH.

COOPUAH

Grupo de Investigación aplicada
en Cooperación al desarrollo

El contenido de este libro no podrá ser reproducido,
ni total ni parcialmente, sin el previo permiso escrito del editor.
Todos los derechos reservados.

© Universidad de Alcalá, 2017
Servicio de Publicaciones
Plaza de San Diego, s/n
28801 Alcalá de Henares
www.uah.es

I.S.B.N.:978-84-00000-00-0
Depósito legal: M-00000-2017

Composición: Solana e Hijos, A. G., S.A.U.
Impresión y encuadernación: Solana e Hijos, A.G., S.A.U.
Impreso en España

ÍNDICE

PRESENTACIÓN

COOPUAH y los Objetivos del Desarrollo Sostenible

Roberto GOYCOOLEA PRADO, Manuel MEGÍAS ROSA 11

INTRODUCCIÓN

Objetivos de Desarrollo del Milenio y la Agenda post-2015. ¿Y ahora qué?

Consuelo GIMÉNEZ PARDO 19

MÓDULO I / SALUD Y GÉNERO

La salud de las personas: de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Ángel ASÚNSOLO DEL BARCO, María del Val SANDÍN VÁZQUEZ, Consuelo GIMÉNEZ PARDO, Cristina FRANCISCO DEL REY 29

El género en la Agenda Pos2015

Cristina FRANCISCO DEL REY, María Eugenia MOYA PALOMARES, María del Val SANDÍN VÁZQUEZ 47

MÓDULO II / EDUCACIÓN Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

La educación. La clave para el desarrollo sostenible

María Eugenia MOYA PALOMARES 67

El Fortalecimiento Institucional en la Cooperación internacional en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Fernando CEREZAL SIERRA, Elia Dina GALO GARCÍA, Maritza ARGAS PAIZ 77

MÓDULO III / HÁBITAT Y TERRITORIO

Acceso al agua y al saneamiento en los últimos años y en la Agenda Post-2015	
<i>Luis F. REBOLLO FERREIRO, Miguel MARTÍN-LOECHES GARRIDO</i>	103
De meta a objetivo. La nueva mirada de la habitabilidad [básica] en los Objetivos de Desarrollo Sostenible	
<i>Paz NÚÑEZ MARTÍ, Roberto GOYCOOLEA PRADO</i>	131
Tecnologías de la Información Geográfica. Herramientas para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible	
<i>María Concepción ALONSO RODRÍGUEZ, Juan L. BERMÚDEZ GONZÁLEZ, Joaquín BOSQUE SENDRA, Adolfo DALDA MOURON, Roberto GOYCOOLEA PRADO, Francisco MAZA VÁZQUEZ, J. Gregorio REJAS AYUGAS, María Guadalupe RODRÍGUEZ DÍAZ, Víctor RODRÍGUEZ ESPINOSA, María Luisa SORIANO SANZ</i>	147
Adenda	
Derechos humanos. Pobreza, exclusión social y desigualdad	
<i>Sonia OLEA FERRERAS</i>	171

PRESENTACIÓN

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



Gráfico resumen de los ODS de la ONU /

Fuente: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

COOPUAH Y LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

ROBERTO GOYCOOLEA PRADO Y MANUEL MEGÍAS ROSA
Coordinador y Miembro del Grupo de Investigación COOPUAH

Vivimos tiempo de mudanzas aceleradas y profundas, de acontecimientos que suceden a ritmo trepidante, de cantidades inimaginables de información y lecturas que son sustituidas por otras sin dar tiempo a asimilar las anteriores. Todo ocurre tan rápido que no da tiempo para reflexionar sobre qué son y qué implicaciones tienen los fenómenos que están configurando el mundo en que vivimos. Sumidos en la vorágine, se hace muy difícil, cuando no desaparece, la posibilidad de entenderlos y actuar en consecuencia. La oportunidad, el oportunismo. Así, el instrumento básico para actuar coordinadamente en la consecución de un fin se ve (¿inevitablemente?) reemplazado por la respuesta de urgencia ante los inmediatos que nos superan.

La constatación de este fenómeno por parte del Grupo de Investigación COOPUAH fue lo que nos llevó a plantearnos la necesidad de intentar analizar qué implicaciones tendría para los campos en los que trabajábamos la aprobación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, incluyendo los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), constituye el nuevo marco de acción global que ha sucedido a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El 25 de septiembre de 2015 los líderes mundiales ratificaron en la Asamblea General de Naciones Unidas la Agenda 2030 y los ODS, con la intención de dar forma a los planes nacionales de desarrollo para los próximos 15 años. Erradicar la pobreza y el hambre, combatir el cambio climático, proteger nuestros recursos naturales y mejorar la calidad de vida mundial son metas que están en el centro de los acuerdos adoptados.

Aunque ambos acuerdos entraron en vigor en enero del año siguiente, esto no significa su consecución inmediata, la experiencia muestra que no conviene ser

tan ingenuos como para asumir que lo que se firma en los organismos internacionales (o nacionales, locales y sectoriales) se va a cumplir por el mero hecho de haberse comprometido a hacerlo. Sin embargo, esto no significa que haya que desdeñar estos esfuerzos. Es más, a veces lentamente, otras con mayor precisión, cuando lo acordado es razonable y supone un avance para la totalidad, terminan actuando como guía de políticas generales y decisiones particulares. La Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU, 1948) es un buen ejemplo de cómo hay compromisos políticos que no sólo terminan siendo asumidos, estableciendo con ello bases consensuadas del contrato social.

COOPUAH es la sigla del «Grupo de Investigación Multidisciplinar para el Desarrollo Humano en Países con bajo Índice en Desarrollo Humano» de la Universidad de Alcalá.¹ Tres son los objetivos que guían el hacer del grupo y todos ellos vinculados con la Cooperación al desarrollo: la formación, la investigación y su aplicación en contextos específicos.

Teniendo en cuenta estos objetivos, resultaba coherente que la firma de los ODS llamara nuestra atención porque constituyen, de una u otra manera, el marco general en que se desarrollarán en los próximos años los programas orientados al desarrollo en sus distintas escalas y con una meta global tan ambiciosa como es su sostenibilidad. Fue entonces, como se mencionó, que COOPUAH decidió detenerse –darse tiempo– para analizar, desde las distintas líneas de interés de sus miembros, los aportes e implicaciones de los ODS.

La puesta en común de estos primeros estudios, más generales que sistemáticos, mostró que era necesario dedicar más tiempo y profundizar en el análisis de los ODS pues las implicaciones teóricas y prácticas tenían más matices que los apoyos o descalificaciones que políticos, instituciones y organizaciones no gubernamentales manifestaban en la prensa. Fue entonces cuando tomamos la decisión de profundizar en el tema, planteando tres acciones relacionadas:

- a. La primera fue dedicar la Jornada de Investigación en Cooperación, COOPUAH 2016, a los ODS.
- b. La segunda, instar a los miembros del grupo a dar a conocer y estudiar los ODS en sus tareas docentes, tanto a nivel de asignaturas como de investigaciones de postgrado.
- c. La tercera, encargar a las distintas líneas de investigación de COOPUAH que emprendiesen una investigación más sistemática sobre los ODS, cen-

¹ COOPUAH Referencia CCHS 2014/R01 Universidad de Alcalá. Para más información: <http://www.uah.es/es/investigacion/unidades-de-investigacion/grupos-de-investigacion/Investigacion-multidisciplinar-para-el-desarrollo-humano-en-paises-con-bajo-IDH/>

trada en sus significados e implicaciones para la Cooperación al desarrollo, en general, y para la Cooperación universitaria, en particular, pero siempre dentro de sus respectivas áreas de interés.

El resultado de todo este trabajo es el que recoge en este libro, cuyo «título definitivo» – *Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una mirada crítica desde la Universidad y la Cooperación al desarrollo* – entendemos que refleja con claridad lo que COOPUAH buscaba con las actividades comentadas.

La referencia al «título definitivo» no es casual, como tampoco lo es el insistir en «una mirada crítica». Los ODS constituyen un *corpus* realmente complejo en el que hay desde reflexiones sobre cómo se quiere que sea el futuro de la humanidad a metas muy concretas a alcanzar en sus distintos objetivos. Consecuentemente, también el modo de estudiarlos puede realizarse desde muy distintas perspectivas y, como se verá en las reflexiones aquí publicadas, las valoraciones e implicaciones también pueden ser muy distintas. Esto nos llevó a dar bastantes vueltas a cómo denominar al análisis de un documento tan complejo. Finalmente optamos por un título descriptivo del trabajo realizado, pero insistiendo en que se trata de una mirada crítica, no su habitual definición de oposición o detracción, sino en tanto que «pensamiento crítico», en el sentido kantiano del concepto.

ESTRUCTURA DEL LIBRO

La estructura del libro se concreta en una Introducción general a los ODS, seguida de tres Módulos y una Adenda.

En la **Introducción** se hace una presentación general de los ODS y de su aporte original con respecto a los Objetivos del Milenio, así como de las implicaciones que tiene para la Cooperación al desarrollo y sobre el papel que la universidad debe o debería tomar ante este desafío.

El **Módulo I / Salud y Género** tiene la particularidad de ver la salud desde la perspectiva «de las personas», como se indica en el primero de los artículos. Una óptica que comparte con el análisis específico de cómo se tratan las cuestiones de género en la *Agenda Pos2015*. En ambos, como en los demás textos recogidos en el libro, se realiza un análisis del grado de cumplimiento de los Objetivos del Milenio en sus respectivas áreas, entendiendo que es un dato fundamental para saber las posibilidades que tienen los ODS de llegar a buen puerto.

El **Módulo II / Educación y Fortalecimiento institucional**, se centra en el análisis de los aspectos relacionados con la educación en los ODS, una de las cuestiones claves de los mismos:

- a. El primer texto del módulo postula que, si no se logra una educación general y de calidad, será imposible conseguir un desarrollo sostenible o, incluso, el mero desarrollo.
- b. El otro documento, se centra en analizar la importancia que tiene fortalecer las instituciones educativas, como requisito indispensable para lograr que la educación sea de calidad y, sobre todo, que contribuya al desarrollo sostenible –lo que en el artículo se ejemplifica con acciones concretas realizadas, principalmente, desde la Universidad de Alcalá–.

El **Módulo III / Hábitat y Territorio** lo conforman tres textos que tienen en común preocuparse por los asentamientos humanos, por el modo en que vivimos, pero enfocado desde tres perspectivas distintas:

- a. El primer texto analiza los avances y problemas no resueltos que existen en el mundo en el **acceso al agua y al saneamiento** –donde las carencias que persisten tienden a ocultar los logros alcanzados–, para luego realizar un análisis y reflexión desde la práctica de lo que los ODS plantean en materia de agua y saneamiento y las posibilidades de alcanzar las metas propuestas.
- b. El segundo texto se centra en una comparación en el modo en que las **Metas del desarrollo** y los ODS tratan la **habitabilidad básica**, insistiendo en el cambio conceptual y metodológico que supone haber pasado de la definición de *metas* a la definición de *objetivos*, un cambio muy significativo si, además, al *desarrollo* se le adjetiva como *sostenible*. Aquí también los datos son contradictorios, pues a las indudables mejoras en la calidad de vida de muchas personas al contar hoy con servicios básicos y cobijos seguros se contraponen el hecho de que los habitantes de los tugurios están aumentando en número, aunque hayan disminuido en porcentaje.
- b. El tercer texto de este módulo es una aportación «invitada», en cuanto está firmada por un Grupo de Cooperación de la UAH, ***Tecnologías de la Información Geográfica (TIG) para la Cooperación en la Ordenación Territorial***, en el que participan algunos miembros de COOPUAH. Ellos se sumaron a la reflexión que estábamos realizando sobre los ODS, pero partiendo de una pregunta algo distinta: ¿Qué aporta o puede aportar nuestra disciplina a la consecución de los ODS? El resultado advierte del significativo papel que pueden tener las TIG para alcanzar varias de las metas concretas propuestas por los ODS y lo ejemplifica con algunas actuaciones del propio grupo.

El libro termina con una **Adenda**, pero no el sentido de añadido sino de apéndice. Se trata de un resumen de la conferencia magistral impartida por Sonia Olea

Ferreras en la II Jornada COOPUAH, *¿Es sostenible la desigualdad?*, celebrada el 11 de marzo de 2015 en la Universidad de Alcalá. Aunque el texto no trata directamente de los ODS hemos decidido incluirlo porque hace una reflexión crítica de la situación actual de los Derechos Humanos y su papel en el creciente aumento de la pobreza, la exclusión social y la desigualdad. Una cuestión clave para el tema que nos ocupa, porque sin un enfoque de derechos y, en especial, sin un enfoque de *Derechos Humanos*, resulta voluntarista, pero irreal, pensar que los Objetivos del Desarrollo Sostenible sean mero papel mojado.

¿Y AHORA QUÉ?

Esta escueta pero fundamental pregunta es la que utiliza Consuelo Giménez Pardo, Directora de Cooperación de la Universidad de Alcalá y integrante del Grupo de Investigación COOPUAH, en la Introducción del libro. Es, también y aunque no aparezca formulada como tal, una pregunta que subyace en todas las aportaciones aquí publicadas. Lo cual es lógico porque somos un Grupo de *investigación aplicada* y, como tal, nos interesa «aterrizar» las formulaciones teóricas y, en este caso, las declaraciones o acuerdos internacionales.

En los textos presentados se intenta responder a esta pregunta desde las distintas áreas de conocimiento y a ellas os remitimos pues son mucho más interesantes de lo que se podría resumir en unas pocas líneas. Sin embargo, para terminar esta presentación, cabría insistir en la significación que tienen o pueden llegar a tener acuerdos como los ODS, pese a las más que razonables dudas que se pueda tener sobre ellos a la luz de las experiencias habidas. Tres cuestiones que conciernen a todo el mundo, pero de manera especial a quienes estamos interesados en que las cosas sean de otra manera o, al menos, de que sean menos indignas:

- a. Acuerdos como los ODS sirven de marco teórico global y consensado para poder contrastar nuestras propias ideas y concepciones. Esto no significa que debamos aceptar sin más la propuesta de sociedad que nos plantean, pero establecen una base sobre la que discutir. Lo que siempre es positivo.
- b. Tener un marco global de referencia permite establecer los mínimos sobre los que deberían formularse y evaluarse las políticas y proyectos de desarrollo. Nuevamente, esto no significa que se concuerde con las metas establecidas, pero permiten exigir su cumplimiento a los países que lo hayan firmado, tanto en lo referido a las políticas nacionales (algo muy importante en los países que «descuidan» la vida de sus habitantes) y de las políticas de cooperación al desarrollo.

- c. Por último, establecen un marco global para la acción individual. Esto es en gran medida inédito porque permite, nos permite, insertar lo que hacemos como personas, docentes o cooperantes en unos objetivos generales consensuados.

No cabe duda de que éstas y otras cuestiones son puntos a tener en cuenta y que juegan a favor de los ODS. Sin embargo, como se expone en los textos aquí recogidos, los objetivos que la *Agenda Post2015* propone son muchos y llenos de ambigüedades e inconcreciones. Pero, aunque probablemente lejos estaremos en 2030 de haberlos cumplidos, es algo que a todos nos compete, que depende de nosotros en que este acuerdo de mínimos sirva para lograr un mundo menos desigual y más sostenible.

AGRADECIMIENTOS

Los editores del libro queremos agradecer a todos los que han colaborado desinteresadamente en su consecución. Sería largo nombrarlos a todos, pero quienes han participado saben de nuestro reconocimiento.

Ha sido un trabajo arduo y más largo de lo que esperábamos, pero ha sido una tarea colectiva del Grupo de investigación COOPUAH. Y así lo entendemos, aunque sólo los editores figuremos como responsable del mismo.

Finalmente, agradecer a todos quienes lean estas líneas por dar sentido al trabajo realizado, especialmente si con él logramos inducir una mirada crítica sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

INTRODUCCIÓN



Gráfico resumen de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU

Fuente: <http://www.un.org/es/millenniumgoals/>

OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO Y LA AGENDA POST-2015, ¿Y AHORA QUÉ?

CONSUELO GIMÉNEZ PARDO

*Miembro del Grupo de Investigación Multidisciplinar aplicado
al Desarrollo Humano en países con bajo IDH (COOPUAH)
Directora de Cooperación para el Desarrollo
de la Universidad de Alcalá*

Desde que en el año 2000 surgieran los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) como un marco de cooperación internacional de acción común, a partir de la fecha de finalización del acuerdo (2015), se hace necesario reflexionar sobre los programas de desarrollo mundial que se plantearon en su momento.

Es cierto que, a nivel global, se ha conseguido disminuir la pobreza mundial y la mortalidad infantil; ha aumentado la cifra de niños y niñas que asisten a la escuela primaria, se ha mejorado el acceso al agua potable y saneamiento de las poblaciones y se han coordinado esfuerzos para avanzar en la lucha hasta la total erradicación del VIH/SIDA, la malaria y la tuberculosis. Sin embargo, pese a los avances, tras la reflexión que da la perspectiva temporal y ante el análisis de las metas, objetivos e indicadores, podemos constatar que ninguno de los ocho objetivos propuestos en los ODM se ha conseguido en su totalidad, ni en todos los casos, ni en todos los países, ni en todos los grupos de población. Los ODM nacieron con muchas críticas ya que, entre otras cuestiones, partieron de la iniciativa de un pequeño grupo de expertos vinculados a países que aportan ayuda al desarrollo, no hubo debate en su formulación y se aprobaron, sin consenso previo entre otros actores, en la Asamblea General de Naciones Unidas.

Se hace pues necesario avanzar y pensar, con las lecciones aprendidas, en un acuerdo con voluntad universal sobre lo que es preciso alcanzar a nivel eco-

nómico, político, social y de condiciones de vida de la humanidad, a partir de un proceso más abierto, participativo y transparente, teniendo en cuenta el nuevo contexto mundial que viene marcado fundamentalmente por dos cuestiones a nivel global: las nuevas tecnologías y los cambios sociales. Entre ellos, por una parte, la presión de los países emergentes con cada vez mayor poder económico y político y por otra, una Europa debilitada por la crisis que, inmersa en su recuperación económica, propone para reducir los déficits de los países, entre otras medidas, la reducción de los presupuestos de Ayuda Oficial al Desarrollo.

Aquí es donde surgen los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), también llamados Objetivos Globales, reformulados desde los ODM y a los que se ha añadido la lucha contra la desigualdad, el desarrollo económico y social inclusivo, la sostenibilidad ambiental y la mejora de las ciudades y las infraestructuras, incluyendo un objetivo independiente para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Se trata de 17 objetivos y 169 metas, más ambiciosos, que tratan de completar lo que los ODM no han logrado, abordando las causas de fondo de la pobreza y de la desigualdad, promoviendo la necesidad de un desarrollo universal que sea capaz de beneficiar a todas las personas.

Comenzamos con el segundo año de entrada en vigor de los ODS y la sensación mayoritaria es de que queda muchísimo por decidir. Un reto para los próximos 15 años en el que los más críticos ven un documento demasiado amplio y poco claro, con indicadores por decidir en cada país. Un documento poco comprensible por parte de gobiernos y políticos en base a su carácter universal, ya que aún los diferentes países equivocan los ODM con los ODS.

Desde diversos organismos se realizan informes que incluyen, como en el último de julio de 2016, índices y paneles de los ODS con el fin de ayudar a los países a que comiencen a ponerlos en marcha, haciendo un llamamiento para que todos sigan una estrategia global que combine desarrollo económico, inclusión social y sostenibilidad ambiental. Los más optimistas dicen que es cuestión de arrancar, que pasó lo mismo con los ODM, que ya están en marcha... Pero optimistas y pesimistas coinciden en la necesidad de voluntad política para llevarlos a cabo. Tiempo y presión externa parecen ser los factores más relevantes, de manera que la ONU, la Comisión Europea, la OCDE y demás organismos internacionales, ejerzan liderazgo sobre los países para que cada uno fije sus prioridades. De nuevo será básico, siempre lo es, el trabajo de la sociedad civil.

Es cierto que el proceso, hasta la aprobación del documento en la Cumbre sobre Desarrollo Sostenible en septiembre de 2015 en Nueva York, ha sido largo y complejo; en primer lugar, se publicó un documento propuesta sobre los ODS que, en septiembre de 2014, fue respaldado por la Asamblea General de la ONU y al que se añadió el Informe de Síntesis del Secretario General, en diciembre de 2014. En

agosto de 2015, 193 estados miembros de la ONU firmaron el documento *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*.

Esta vez, frente a las críticas anteriores, además de la ONU, han trabajado organizaciones civiles y otras organizaciones internacionales a las que se invitó tanto a participar de manera conjunta en los debates como a incluir cuestiones y propuestas en esa Agenda para el Desarrollo Post-2015. En todo este proceso se realizaron consultas temáticas, se generó un Panel de Alto Nivel de Discusión, la creación de una Consejería Especial del Secretario de la ONU para el proceso Post-2015 o la puesta a punto de plataformas digitales y de encuestas globales para facilitar la participación que tanto se echó en falta en los ODM.

Sin embargo, a pesar de ser un proceso más participativo, sobrevienen críticas desde diferentes sectores, algunas referentes a que el número de objetivos no son fáciles de cuantificar, ya que se trata de objetivos que carecen de especificidad estratégica además de ser demasiado amplios. Otras críticas se refieren al lejano horizonte propuesto para su cumplimiento, los próximos quince años, y una fecha: 2030, más alejada de lo que proponían muchas ONG, con objetivos a cumplir cinco años antes; también hay críticas referentes al paso de «puntillas» que hacen los ODS a través de la promoción y defensa de los Derechos Humanos y, sobre todo, se plantean dudas, más que razonables, sobre si los gobiernos dotarán recursos suficientes para poder abarcar esos objetivos ya que lo que parece evidente es que para su consecución se precisa de un cambio profundo a todos los efectos y de una transformación a nivel local, regional y de estados que en muchos aspectos van a necesitar un fuerte respaldo económico.

Así, si bien se aboga por la necesidad de mantener una Agenda de Financiación del Desarrollo, que tome como punto de partida el Consenso de Monterrey (2002), la revisión que se hizo posteriormente en la Conferencia de Financiación del Desarrollo en Doha (2008) o en la 3ª Conferencia de Financiación del Desarrollo celebrada en 2015 en Addis Abeba, tampoco está claro de dónde va a proceder esa financiación. Los antecedentes así lo demuestran. Los ODM no incluyeron compromisos para financiar los objetivos propuestos, porque esos compromisos acordados no tuvieron carácter vinculante entre los países. En este sentido, los donantes han asumido en reiteradas ocasiones el compromiso de destinar el 0.7% de su PNB a políticas de Ayuda Oficial al Desarrollo, pero solamente cinco países de los 23 miembros del CAD cumplen lo propuesto.

Pero también se plantea el cómo explicar a la sociedad la nueva Agenda de Desarrollo.

Visto el contexto, veamos cuales son esos Objetivos de Desarrollo Sostenible de manera breve:

1. Erradicar la pobreza extrema, de manera que nadie viva con menos de 1,25 \$ al día.
2. Poner fin al hambre (hay 800 millones de personas que pasan hambre en el mundo) y conseguir seguridad alimentaria, mejora de la nutrición y una agricultura sostenible, para lo cual se tratará de aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad sin dañar el medio ambiente.
3. Promover una vida sana y el bienestar de las poblaciones. Cada año mueren 6 millones de niños menores de 5 años por causas prevenibles; se tratará pues de conseguir una cobertura sanitaria global, el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, a las vacunas y a medicamentos de calidad asequibles para las poblaciones. También, se propone fijar el fin del VIH/SIDA, la malaria, la tuberculosis y las Enfermedades Tropicales Desatendidas (ETD).
4. Conseguir una educación inclusiva, equitativa y de calidad, promoviendo oportunidades de aprendizaje durante toda la vida.
5. Igualdad de género y empoderamiento de todas las mujeres y niñas, haciendo especial hincapié en conseguir el fin de la discriminación por cuestión de género y la violencia de género; erradicar prácticas nocivas como el matrimonio infantil forzado y la mutilación genital femenina, son otros de los objetivos a conseguir.
6. Disponibilidad de agua (limpia y libre de contaminación) y de saneamiento, con el fin de la defecación al aire libre para la población mundial.
7. Acceso a energía asequible, fiable, sostenible y moderna. Mil trescientos millones de personas viven sin electricidad y se hace necesario impulsar el uso de fuentes de energía renovables.
8. Conseguir un crecimiento económico, sostenido, inclusivo, sostenible, así como empleo pleno y productivo.
9. Infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva sostenible y fomentar la innovación.
10. Disminuir las desigualdades dentro y entre países.
11. Conseguir ciudades, asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, con acceso a viviendas y servicios básicos, mejora de los barrios marginales, sistemas de transporte seguros y un aumento de zonas verdes.
12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles, reduciendo el desperdicio de los alimentos, disminuyendo los desechos que se generan y promoviendo el uso eficiente de recursos naturales.
13. Medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
14. Conservar y utilizar los océanos de manera sostenible, disminuyendo la contaminación marina y la acidificación y regulando la actividad pesquera.

15. Proteger los ecosistemas terrestres, los bosques, combatir la desertificación y detener la pérdida de la biodiversidad.
16. Promover sociedades pacíficas, el acceso a la justicia para todos, instituciones eficaces, responsables e inclusivas. Conseguir el fin del maltrato, la tortura, la trata de personas y la explotación. Garantizar la igualdad.
17. Fomentar una Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, un cajón de sastre en el que se encuentra destinar el 0.7% del PIB para la Ayuda Oficial al Desarrollo o movilizar recursos financieros para países pobres.

La posición de nuestro país, aboga por una Agenda Universal de Desarrollo con objetivos generales y metas diferenciadas según la realidad concreta de los países, pero, independientemente de los objetivos, en la totalidad de la Agenda han de reflejarse, la erradicación de la pobreza, la disminución de la desigualdad, la sostenibilidad en todas sus dimensiones, un enfoque de derechos y un enfoque de género.

Como vemos nos encontramos con un panorama mundial complejo, ante una tarea de titanes, porque si es complicado hallar soluciones en contextos pequeños, ¿cómo hacerlo a nivel planetario? Cuestiones de orden mundial, multidimensionales, integradas en un mundo en el que las Universidades han de trabajar desde ya si quieren formar parte de este nuevo futuro.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es universal, por lo que compromete a todos los países y a todos los actores (gobiernos, sociedad civil organizada, sector privado y también a la academia), lo que necesariamente implicará una transformación de la sociedad mundial en términos de valores, hábitos de vida y de consumo, formas de producción y distribución.

En el seno de las universidades será preciso enfocar las estrategias a todos los niveles: la docencia, el aprendizaje, la investigación y la transferencia, y el servicio a la sociedad, con el fin de que vayan impregnando las políticas universitarias. ¿Pero, cuál es el papel de las universidades españolas en la nueva agenda? ¿Cómo se pueden transversalizar los ODS? ¿Cómo integrar los ODS en las políticas universitarias? El reto de las Universidades consistirá en formar individuos pluridisciplinarios con el fin de dotarlos de mecanismos para que puedan enfrentarse a ese mundo cambiante en las mejores condiciones. Pero no solo esto, es necesario que las Universidades sean sensibles al mundo con el que les toca interactuar, manteniendo una visión abierta, intentando equilibrar los conocimientos que se generan en ellas con las demandas sociales. Los retos del profesorado universitario que tienen que ver con potenciar la adquisición de competencias (específicas y genéricas) del alumnado y con proponer un aprendizaje activo que les permita abarcar esto deberán tratar de avanzar hacia Universidades sensibles a las necesidades sociales. Se hace necesario por lo tanto luchar para conseguir

Universidades donde se formen individuos socialmente comprometidos con la sociedad en la que les tocará vivir.

Es cierto que se trata de retos y responsabilidades complejas y así lo entiende la *Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura* (UNESCO), cuando habla de Dimensión Global de la Educación y otorga a los docentes un papel, que va mucho más allá de la transmisión de conocimientos, al hacerlos responsables de formar a una ciudadanía global activa, capaz de trabajar conjuntamente por un mundo más justo, equitativo y sostenible. Así en 1998 (Art. 6.b), se dice que *la Educación Superior debe reforzar sus funciones de servicio a la sociedad y más concretamente sus actividades encaminadas a erradicar la pobreza, la intolerancia, la violencia, el analfabetismo, el hambre, el deterioro del medio ambiente y las enfermedades.*

Una responsabilidad social en la promoción del Desarrollo Humano que se recoge en el *Código de Conducta de las Universidades en materia Cooperación Universitaria para el Desarrollo* en la que, sin embargo, a veces, nuestras universidades están tan centradas en su labor educativa en relación a las necesidades que exige a corto plazo del mercado de trabajo, que no acaban de cubrir el importante hueco social que por sus características les correspondería jugar en este terreno.

Desde el punto de vista general, tanto los ODM como los ODS, plantearon y plantean desafíos a los que las Universidades deben responder de manera conjunta creando plataformas de trabajo en red con otras Universidades y organizaciones, uniendo esfuerzos para no duplicar acciones; trabajando para introducir materias relacionadas con estos temas en los planes de estudio y estableciendo espacios de reflexión en los que se mantengan debates activos, sin olvidar el importante papel que tienen las Universidades al actuar como mediadoras, asesorando y promoviendo el diálogo entre los diferentes actores de este mundo tan variable y complejo.

Nuestro objetivo como docentes de la Universidad de Alcalá, que trabajamos y potenciamos desde el inicio de nuestra constitución como grupo COOPUAH, ha sido aceptar estos desafíos, primero los de los ODM y ahora los ODS. Y así, a lo largo de los diferentes capítulos de este libro cada una de las líneas de trabajo (Agua, Salud y Medio Ambiente, Educación y Fortalecimiento Institucional, Género y Desarrollo, Hábitat y Territorio), mostrará sus reflexiones sin perder de vista que la idea de este libro pasa también por ilusionar, por motivar a toda la comunidad universitaria en el importante papel que tenemos ante los nuevos desafíos que se plantean a nivel global de los que debemos formar parte, además de afrontar, si queremos contribuir también desde las Universidades a la consecución de un mundo más justo.

Referencias bibliográficas

- MAEC (2014): *Borrador de la posición española para la Agenda Post-2015*. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.
- ONU (2015): Portal de las Naciones Unidas sobre la Agenda Post-2015. Disponible en: <http://sustainabledevelopment.un.org/>
- Tezanos-Vazquez, S. (2011): *¿Y después de 2015...? Desafíos para la construcción de una Agenda Post-ODM*. Santander: Fundación Carolina. Disponible en: <http://cooperacionycrisis.com/documentacion/Cooperaci%C3%B3n%20para%20el%20Desarrollo/Agenda%20post%202015/Despues%202015.pdf>
- Unceta, K. (2004): La Universidad y la Cooperación al Desarrollo: hacia un marco de colaboración con las ONGD. *Plataforma 2015 y más*, Disponible en: http://www.2015ymas.org/IMG/pdf/Anuario_2004_03_C_LAUNIVERSIDAD.pdf
- Wulf, Ch. y B. Newton (2006): *Desarrollo Sostenible. Conceptos y ejemplos de buenas prácticas en Europa y América Latina*. Berlón: Waxmann, Colección: European Studies in Education, 22.

MÓDULO I / SALUD Y GÉNERO

LA SALUD DE LAS PERSONAS: DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

ÁNGEL ASÚNSOLO DEL BARCO^a, MARÍA DEL VAL SANDÍN VÁZQUEZ^a,
CONSUELO GIMÉNEZ PARDO^b, J. CRISTINA FRANCISCO DEL REY^c
*^aDepartamentos de Cirugía, Ciencias Médicas y Sociales,
^bBiomedicina y Biotecnología,
^cEnfermería y Fisioterapia. Grupo de Investigación COOPUAH.
Universidad de Alcalá Coordinador y Miembro del Grupo
de Investigación COOPUAH*

«Objetivo 3: «Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades»

El papel que ocupó la salud durante la presentación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) no dejó indiferente a nadie. Hasta entonces, de los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), tres de ellos (casi la mitad) estaban directamente orientados a alcanzar retos de salud. No en vano, la Constitución de la Organización Mundial de la Salud (OMS)¹ afirma en su preámbulo que «el goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano»; y Margaret Chan, su directora general, recordaba en una entrevista reciente que «invertir en el sector salud no solo conlleva poblaciones más saludables, sino que crea trabajo y estimula el crecimiento eco-

¹ La Constitución fue adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, celebrada en Nueva York del 19-22/7/1946, firmada el 22/7/1946 por los representantes de 61 Estados (Off. Rec. Wld Hlth Org.; Actes of Org. Mond. Santé, 2, 100) y entró en vigor el 7/4/1948.

nómico».² Sin embargo, de los 17 nuevos objetivos tan solo uno de ellos, el tercero, está dirigido directamente a mejorar la salud de las personas (WHO, 2015a).

Es cierto que el número de objetivos o indicadores no debe revelar la importancia de los mismos y que, dada la interrelación e interdependencia entre ellos, una buena parte de otros objetivos tendrán repercusiones sobre la salud de las poblaciones. Pero no es menos cierto que, al establecer una gama más amplia de objetivos, los esfuerzos de los gobiernos hacia dónde dirigir las acciones pueden dispersarse. En esta nueva Agenda internacional de desarrollo para el periodo 2016-2030,³ la salud ha perdido su posición privilegiada.

1. LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO DEL MILENIO Y LA SALUD

Objetivo 4: Reducir la mortalidad infantil

- *Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de niños menores de cinco años.*

Objetivo 5: Mejorar la salud materna

- *Reducir en tres cuartas partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna.*
- *Lograr el acceso universal a la salud reproductiva*

Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades

- *Haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/SIDA en 2015.*
- *Lograr para el 2010, el acceso universal al tratamiento del VIH/SIDA de todas las personas que lo necesiten.*
- *Haber detenido y comenzado a reducir, en 2015, la incidencia de la malaria y otras enfermedades graves.*⁴

Muy pocas personas podían predecir el éxito que iban a tener los ODM relacionados con la salud cuando se propusieron. Quizás con la única excepción del

² Comunicado realizado el 12/12/2016 conjuntamente por la Dra. Margaret Chan y la Dra. Gro Harlem Brundtland, actual y antigua Directora General de la OMS, en apoyo a la viabilidad de alcanzar la meta de la cobertura universal. Fue publicado por *The Huffington Post* y por *Thomson Reuters Foundation*.

³ Resolución 70/1 de la Asamblea General titulada «Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible» Aprobada en la 4ª sesión plenaria, celebrada el 25/9/2015, sin votación, sobre la base del proyecto de resolución A/70/L.1.

⁴ Los objetivos y metas de desarrollo del Milenio están enunciados en la Declaración del Milenio, firmada en septiembre del 2000 por 189 países, entre cuyos representantes se encontraban 147 Jefes de Estado y en acuerdos posteriores de los Estados miembros en la Cumbre Mundial 2005 (Resolución adoptada por la Asamblea General – A/RES/60/1).

control de la Tuberculosis, el cual no venía explícitamente redactado, se han hecho avances importantes en todos los demás⁵ (WHO, 2016):

Reducción de la mortalidad infantil

Desde que se propusieron, se ha conseguido reducir la mortalidad infantil a la mitad, de una tasa estimada de 90 muertos por cada 1000 nacidos vivos a 46. Esto supone millones de vidas salvadas. Así, de los 12,7 millones de muertes que se producían en niños menores de cinco años en 1990 se pasaron a 6,3 millones en 2013. Es cierto que no se consiguió el objetivo marcado de reducir en dos tercios esta mortalidad, pero los esfuerzos encaminados a ello (como el aumento de los programas de vacunaciones o la mejora de la nutrición infantil) han conseguido cambiar el panorama mundial. Mientras las tasas de mortalidad infantil iban mejorando globalmente por los avances a una velocidad de 1,2% de reducción por año entre 1990 y 1995, esta velocidad se incrementó a una reducción anual del 4% entre 2005 y 2013.

Reducción de la mortalidad materna

Tampoco se consiguieron las metas marcadas que consistían en la reducción en tres cuartos de la mortalidad materna y el acceso universal a la salud reproductiva. Pero no es menos cierto que se produjeron avances importantes. De esta manera, de las algo más de medio millón de muertes de mujeres producidas por el embarazo y parto, se pasaron a alrededor de 290.000.

En este caso, como en el anterior objetivo, se conoce el camino que se ha de seguir para continuar avanzando. Por ejemplo, la proporción de mujeres que reciben cuidados prenatales, llevándose un seguimiento a lo largo de su embarazo, ascendió al 83%, si bien, aquellas que realizan 4 o más visitas (el mínimo recomendado por la OMS) no llegaron al 64%. La proporción de partos atendidos por personal cualificado, algo que resulta crucial en la reducción de la mortalidad perinatal, neonatal o materna, se encuentra cerca del 90% en tres de las seis regiones de la OMS, pero en otras, por ejemplo, la región de OMS-África, se encuentra en tan solo el 51%. Y, aunque en 2012 cerca del 64% de las mujeres entre 15

⁵ Los datos y cifras presentados corresponden a la Nota descriptiva N.º 290, publicada en mayo de 2015 por la Organización Mundial de la Salud, referente al progreso hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio relacionados con la salud.

a 49 años que vivían en pareja tenían al alcance algún método anticonceptivo, un 12% querían posponer o detener los embarazos sin disponer de ninguno a su alcance.

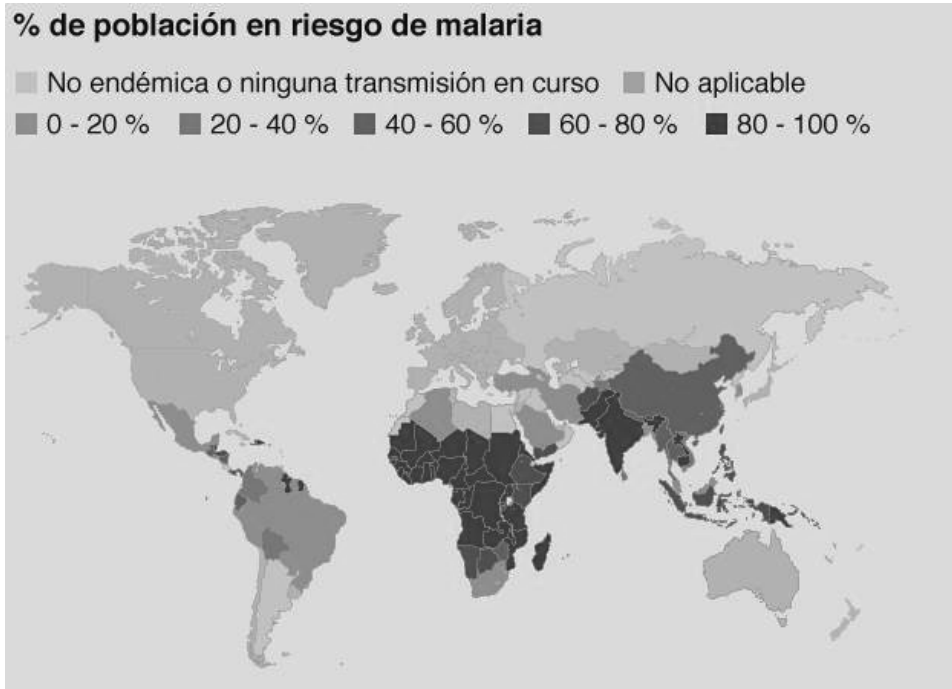
Combatir el VIH/SIDA, Malaria y otras enfermedades

VIH/SIDA: La disminución del número de nuevos infectados junto con el incremento de acceso a la terapia antirretroviral ha contribuido al gran descenso de los niveles de mortalidad en VIH que se han observado en el mundo desde que se llevan registros. De los cerca de 2,4 millones de muertes en 2005 se ha pasado a 1,5 millones en 2013. Cada vez menos personas mueren por SIDA o enfermedades relacionadas, aumentando el número de personas que viven con el VIH.

A pesar de ello, aún constituye un problema de enormes dimensiones en muchos países. Así, tan solo el 36% de las personas infectadas que viven en países de bajos recursos tienen acceso a los tratamientos y sigue representando la primera causa de muerte entre adolescentes (de 10 a 19 años) en África y la primera causa de muerte entre las mujeres en edad reproductiva en todo el mundo.

Malaria: La mitad de la población mundial se encuentra a riesgo de contraer malaria. Se ha estimado que se producen cerca de 200 millones de casos al año y, aunque la mortalidad es reducida, esto conlleva más de medio millón de muertes, la mayoría entre niños menores de cinco años. Durante el periodo 2000-2013, la incidencia disminuyó un 30% y la mortalidad un 47%. El uso de mosquiteras impregnadas con insecticidas y otros medios de control de los mosquitos aumentó considerablemente en este periodo. Queda aún la esperanza de encontrar una vacuna efectiva⁶.

⁶ Hasta la fecha, la vacuna frente a la malaria más avanzada es la denominada RTS,S/AS01, diseñada por el español Pedro Alonso en colaboración con GSK, si bien los niveles de protección que consigue son parciales. Hace poco tiempo (18/11/2016), la OMS anunció la financiación necesaria para poner en marcha en varios países del África subsahariana la fase inicial del primer programa piloto de vacunación con esta inmunización contra la malaria, que arrancará a partir de 2018.



Fuente. OMS, 2013. Gráfico de la BBC

Otras enfermedades: El número de nuevos casos de tuberculosis ha disminuido ligeramente, aunque se ha conseguido disminuir su mortalidad un 45% entre el 2000 y el 2013, gracias al acceso a tratamientos efectivos, prevención y mejora de los diagnósticos, aunque la aparición de tuberculosis multirresistente, junto con tratamientos inadecuados o interrumpidos, se presenta como un problema emergente que puede poner en peligro los avances alcanzados.

Otras enfermedades que se encuentran ya en programas de erradicación son Tripanosomiasis africana (enfermedad del sueño) o la Dracunculiasis (enfermedad del gusano de Guinea) habiéndose desarrollado actualmente programas regionales para el control de la Lepra o Leishmaniasis visceral (Kala azar).

A modo de conclusión, los ODM se centraron en objetivos concretos y verificables, en los que se disponían de sistemas de información para su valoración, más o menos implantados y consensuados a nivel mundial, y en los que se conocía el camino que se debía seguir para su consecución. El foco de atención que supuso encontrarse en el listado de los ODM orientó la financiación de las acciones y su priorización, recaudando fondos internacionales. Es cierto que no se lle-

garon a su consecución globalmente, pero no puede negarse el logro y los avances alcanzados (NU, 2015).

La principal limitación y crítica que recibieron, al igual que otros de los ODM, es que estaban dirigidos en general a países con un menor desarrollo económico. En la mayoría de los países desarrollados tanto la mortalidad infantil como la mortalidad materna están en cifras muy bajas. La principal causa de muerte se debe a enfermedades no transmisibles, de larga duración, progresión lenta y cuyo control y prevención se relaciona actualmente con estilos de vida. No se presentan casos de malaria y el VIH hace años que cambió la dirección de la epidemia tratándose como una enfermedad crónica. El mundo desarrollado quedaba al margen de los objetivos de salud del milenio.

2. LA SALUD EN LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Muchos de los ODS se relacionan, como hemos dicho, de una u otra manera con la salud (educación, acceso a agua...) pero sólo uno de ellos específicamente se orienta a «Asegurar la vida saludable y promover el bienestar en todas las edades». Con 13 metas y contruidos sobre los progresos observados en los ODM, los nuevos objetivos amplían el foco de atención en enfermedades no transmisibles y en el acceso universal a los cuidados sanitarios⁷. Posiblemente, este último, el acceso universal a servicios de salud, la llamada «cobertura universal», es la pieza clave y revolucionaria de estas nuevas metas.

2.1. Organización

Los ODS se organizan en tres pilares, quedando la cobertura universal como el techo mediante el cual se asegura un acceso a servicios de salud de calidad sin un daño económico sobre las personas que enferman o sus familiares.

El primer pilar lo forman las metas no alcanzadas por los antiguos ODM que constituyen prácticamente una copia de los mismos, con pequeñas variaciones. Dado los avances alcanzados, se pretende continuar la senda iniciada en el año 2000:

- 3.1. Reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100.000 nacidos vivos.

⁷ A diferencia de los ODM, tanto las enfermedades no transmisibles como el acceso a los servicios de salud, son problemas frecuentes en los países de medio y gran desarrollo económico. Constituyendo en ellos la primera causa de mortalidad y discapacidad.

- 3.2. Poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años, logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos hasta 12 por cada 1.000 nacidos vivos, y la mortalidad de niños menores de 5 años al menos hasta 25 por cada 1.000 nacidos vivos.
- 3.3. Poner fin a las epidemias del SIDA, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles.
- 3.7. Garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los de planificación de la familia, información y educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales.

El segundo pilar viene representado por nuevas metas que no estaban presentes en los ODM y que se relacionan con enfermedades no transmisibles. Para 2030 se aspira a:

- 3.4. Reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante la prevención y el tratamiento y promover la salud mental y el bienestar
- 3.5. Fortalecer la prevención y el tratamiento del abuso de sustancias adictivas, incluido el uso indebido de estupefacientes y el consumo nocivo de alcohol
- 3.6. Reducir a la mitad el número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tráfico en el mundo
- 3.9. Reducir sustancialmente el número de muertes y enfermedades producidas por productos químicos peligrosos y la contaminación del aire, el agua y el suelo

El tercer pilar está constituido por metas orientadas al desarrollo y aplicación de acuerdos internacionales en materia de salud:

- 3.a. Fortalecer la aplicación del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco en todos los países, según proceda.
- 3.b. Apoyar las actividades de investigación y desarrollo de vacunas y medicamentos para las enfermedades transmisibles y no transmisibles que afectan primordialmente a los países en desarrollo y facilitar el acceso a medicamentos y vacunas esenciales asequibles de conformidad con la Declaración de Doha relativa al Acuerdo sobre los ADPIC y la Salud Pública, en la que se afirma el derecho de los países en desarrollo a utilizar al máximo las disposiciones del Acuerdo sobre los Aspectos de los

Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio en lo relativo a la flexibilidad para proteger la salud pública y, en particular, proporcionar acceso a los medicamentos para todos

- 3.c. Aumentar sustancialmente la financiación de la salud y la contratación, el desarrollo, la capacitación y la retención del personal sanitario en los países en desarrollo, especialmente en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo
- 3.d. Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial

2.2. Análisis y Justificación de las metas planteadas

Los sistemas de salud como eje central de la agenda. Una salud frente a la fragmentación de programas

Uno de los problemas o críticas más frecuentes en relación a los ODM era la fragmentación de los sistemas de salud de los países como consecuencia del establecimiento de programas separados e independientes, cada uno enfocado en su propia meta. Esta situación se veía agravada cuando los programas desarrollaban estimaciones de necesidades financieras, también de manera independiente, que tendían a sobreestimar los costes totales por no tomar en consideración las interrelaciones de los programas. Aunque las metas establecidas en los ODS no traducían un orden o ranking, la declaración de la nueva agenda dio pistas sobre la dirección que se deseaba y la relación entre las metas:

«To promote physical and mental health and well-being and to extend life expectancy for all, we must achieve universal health coverage and access to quality health care. No one must be left behind»

Esto sitúa a la cobertura universal de salud (UHC), la meta octava, como la pieza clave para conseguir el resto de metas. La UHC debe servir para aumentar la coherencia, reducir la fragmentación del sistema sanitario, centrar los cuidados en los pacientes, realizar estimaciones realistas de los costes y fortalecer la capacidad de alcanzar múltiples metas.

La cobertura universal es, en palabras de Amartya Sen, «un sueño alcanzable». Japón, Moldavia, Perú, Sri Lanka, Tailandia o Turquía, han realizado grandes progresos en los últimos años en sus sistemas sanitarios hacia una cobertura universal que pueden conllevar beneficios económicos, políticos y sanitarios.

Como el informe mundial sobre la salud de 2010⁸ (WHO, 2010) demostró, las reformas en los sistemas de financiación son básicas para alcanzar la cobertura universal, siendo necesario la reducción de la financiación privada (pagos por actividad o seguros voluntarios individuales) moviéndose hacia sistemas de financiación de fuentes predominantemente públicas que compartan riesgos. En un mercado libre de cuidados sanitarios, en el que las personas compran y vendan servicios médicos como cualquier otro producto o servicio de consumo, nunca será posible alcanzar la cobertura universal. En estos modelos, los riesgos individuales de personas más pobres o vulnerables serán mayores que el de aquellas con un mayor nivel económico o de educación, lo que a su vez conllevará un mayor coste. Coste que nunca podrá ser asumido por ellos, quedando al margen del sistema.

Se estima de media que el 32% del gasto sanitario de los países se realizan por pago directo de los pacientes (*out-of-pocket*), lo que conlleva que cerca de 400 millones de personas no tengan acceso a servicios esenciales y 100 millones caigan en la pobreza e indigencia debido a los gastos sanitarios.

La UHC no significa que se tenga acceso gratuito o todas las posibles intervenciones sanitarias, ni tampoco que se asegure un paquete básico de servicios mínimos, dado que se crea sobre una base o intención de expansión de los servicios cubiertos. La UHC busca que todas las personas tengan acceso a servicios sanitarios de calidad, de las principales causas de morbi-mortalidad, sin que supongan un daño económico inabordable. Para ello, este objetivo consta de dos elementos claves: la proporción de población con acceso a servicios esenciales de calidad (Boerma *et al.*, 2014) y la proporción de población que invierte una gran cantidad de sus ingresos en cuidados de salud (Saksena *et al.*, 2014).

EL Banco Mundial y la OMS han desarrollado un marco para evaluar el progreso monitorizando ambas categorías. Tanto nivel global como en los grupos vulnerables y las zonas rurales. Para ello ha seleccionado 16 servicios esenciales distribuidos en cuatro categorías, con indicadores de nivel de cobertura y equidad en el acceso:

⁸ La resolución 58.33 de la Asamblea Mundial de la Salud de 2005 asegura que todos tenemos derecho a acceder a los servicios sanitarios y que nadie debe sufrir dificultades financieras por hacerlo, comprometiéndose los Estados Miembros en tal fecha a desarrollar sistemas de financiación sanitaria que eliminaran los riesgos financieros y las barreras de acceso. Por ello, en 2010 se encarga el Informe sobre la salud en el mundo: la Financiación de los sistemas de salud: el camino hacia la cobertura universal. No es mera coincidencia que en marzo de 2010 el presidente Barack Obama firmó el proyecto de reforma de ley de los Estados Unidos de América que ampliaba la cobertura de la atención sanitaria a 32 millones de estadounidenses sin un seguro médico previo. Después de siete años y con las promesas realizadas durante la campaña electoral de derogar Ley de Atención Médica Asequible por el actual presidente, Donald Trump, el futuro permanece incierto.

1. Salud reproductiva, maternal e infantil
 - a. Planificación familiar
 - b. Cuidados prenatales y durante el parto
 - c. Inmunización infantil
 - d. Conducta de búsqueda de atención sanitaria ante un niño enfermo
2. Enfermedades infecciosas
 - a. Tratamiento antituberculoso
 - b. Tratamiento antirretroviral
 - c. Cobertura de mosquiteras tratadas para la prevención de malaria
 - d. Adecuado saneamiento
3. Enfermedades no transmisibles
 - a. Prevención y tratamiento de HTA
 - b. Prevención y Tratamiento de hiperglucemias
 - c. *Screening* de cáncer cervical
 - d. No fumadores
4. Capacidad del servicio y acceso
 - a. Acceso a hospitales
 - b. Densidad de trabajadores de salud
 - c. Acceso a medicinas esenciales
 - d. Seguridad sanitaria: cumplimiento de la Normativa Sanitaria Internacional

Sin embargo, estos indicadores poco dicen del camino que se debe seguir para alcanzar el objetivo.

Todas las políticas influyen en la salud. Se debe cuestionar la arquitectura del sistema y no solo la política sanitaria

Una de las piezas claves en la que se sitúan los ODS es que son «integrados e indivisibles». El progreso en un área no puede desvincularse de los progresos en otras áreas. Muchas de las sinergias son conocidas (tales como las que existe entre salud, educación, nutrición y protección social), otras no son tan evidentes, como un consumo sostenible y los factores de riesgo de enfermedades crónicas o el cambio climático y el desarrollo de enfermedades transmitidas por vectores. Por ello, poner de manifiesto el impacto que tienen las políticas de sectores no sanitarios en la salud es la idea fundamental que subyace a «*governance for health*» y, en parte, la justificación de que aparezca un único objetivo sobre la salud en los ODS. Esta nueva agenda legitima a los organismos a tomar en consideración áreas relevantes como comercio y propiedad intelectual (por ejemplo, en el uso de patentes farma-

céuticas) o migraciones y seguridad alimentaria, como temas de relevancia para el sector salud. Escapando a tareas fundamentalmente asistenciales.

Esta visión general del sistema tiene una segunda justificación. Mientras que la movilización social, económica y la atención política hicieron posible el establecimiento de movimientos globales y fundaciones internacionales para la consecución de metas (Global Fund, GABI...), también contribuyeron a una competición institucional por los fondos, incluso entre las propias agencias de las Naciones Unidas, en unos sistemas de cuidados frecuentemente fragmentados. Generar más metas específicas con fondos destinados a estos objetivos específicos podría empeorar la situación. La adopción de los ODS pretende ser una oportunidad de comenzar a pensar qué es necesario tanto financieramente como de posicionamiento institucional (global health architecture), estableciendo prioridades. Los riesgos por otro lado, no se le escapan a nadie.

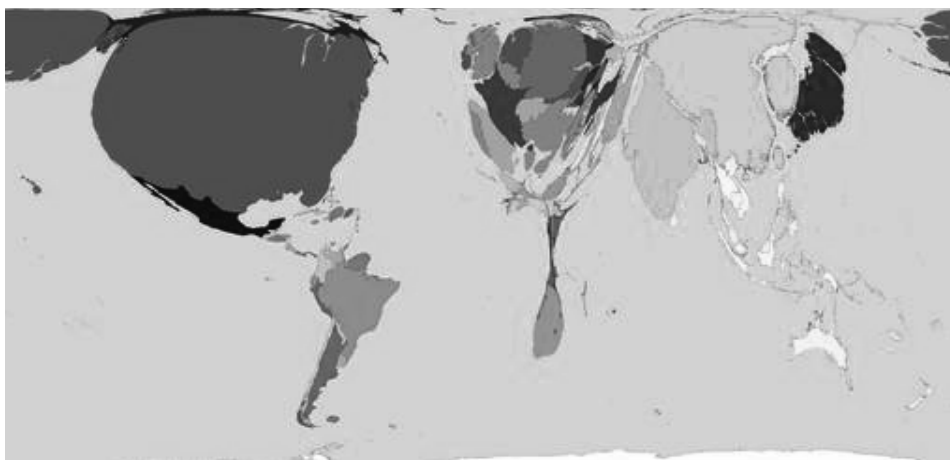


Fig. 2. Mapamundi con la distribución del gasto privado en salud

Fuente: http://saludygestion.com/archives/cambiando_las_conversaciones/

Retos en la financiación de los objetivos. Dificultad de alcanzar nuevas metas dependiendo de la financiación propia sin ayuda externa

Muchas de las críticas a los ODS radican en el coste estimado para su consecución, el cual puede estimarse entre 3,3 y 4,5 trillones de dólares. La Naciones Unidas recuerda que, en primer lugar, como cualquier marco normativo, el objetivo de cumplimiento ha de ser progresivo. Cada país ha de proceder según la disponibilidad de recursos y según su propio ritmo. Y, en segundo lugar, la financia-

ción fundamental vendrá por recursos propios.

Previo a la aprobación de los ODS, se celebró una cumbre mundial en Addis Abeba (Etiopía) sobre la Financiación del Desarrollo para establecer acuerdos respecto a cómo se iba a financiar esta nueva agenda. La falta de compromisos económicos concretos y el modelo de financiación del desarrollo que confirmó esta Conferencia, y que estará vigente hasta 2030, aboca a un incremento de las desigualdades Norte-Sur y probablemente, convierta en imposible la tarea de alcanzar los 17 Objetivos de desarrollo sostenible (Medicus Mundi, 2015).

Se estima que después de la era de asistencia internacional de los ODM, la asistencia económica se verá disminuida. Las tendencias actuales apuntan a concentrar en pocos países, frágiles, menos desarrollados y en los que con frecuencia se verá la interrelación de ayuda humanitaria y de desarrollo, todos los esfuerzos de ayuda financiera. Se espera que la mayoría de los países de renta baja e intermedia continúen creciendo, debiendo asumir con fondos propios el alcance de los objetivos.

La duda radica en si con los nuevos ODS será posible establecer los mismos patrones de gasto dentro del sector salud. Las enfermedades no transmisibles no comprometen la seguridad mundial, como lo hicieron el sida o las pandemias, pero incrementan las necesidades de cuidados en unos sistemas sanitarios frágiles, disparando los costes (Dieleman, 2016). Estos países pueden quedar sobrepasados sin una inversión en prevención y promoción de la salud. Parece poco probable que la orientación internacional actual de los países más desarrollados, dirigida más a la seguridad sanitaria que a la asistencia, control o prevención, dirija sus esfuerzos a ayudar en estas situaciones. El riesgo de incrementar las brechas y diferencias sanitarias en un futuro parece vislumbrarse con las orientaciones actuales.

Seguimiento y revisión de las metas

Muchas de las metas planteadas por los ODS formaban parte del programa de trabajo 2014-2019 de la OMS⁹. Así, por ejemplo, la prevención y control de enfermedades no transmisibles está fuertemente relacionado con la meta 3.4 de reducir la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles en un tercio para el 2030.

Uno de los mayores retos de estos nuevos ODS consiste en poder medir el progreso en el alcance de las metas, especialmente por la escasa disponibilidad de

⁹ El 20 de mayo de 2013 la Asamblea Mundial de la Salud adoptó el Duodécimo Programa General de Trabajo. 2014–2019, No solo la ausencia de enfermedad. (A66/52).

datos fiables y de calidad en muchos de los países en desarrollo. No debe olvidarse que aún, hoy en día no se recoge la causa en el 50% de las muertes ocurridas en el mundo. La posibilidad de disponer de información no es una actividad meramente operativa, útil para el cálculo de un indicador, sino que se ha demostrado como una herramienta de transparencia y buen gobierno. Y un método de empoderamiento de la población, gracias a la cual pueden conocer su situación y el margen para exigir mejoras.

La OMS, está trabajando en ello y a principio del 2016 estableció la «Colaboración para datos de salud» (*Health Data Collaborative*) con el objetivo de apoyar a los países a construir mejores sistemas de información sanitarios. Como uno de los primeros productos se publicó el listado de 100 indicadores básicos «WHO Global Reference List of 100 Core Indicators»¹⁰ (WHO, 2015b). Y recientemente, el Grupo interinstitucional y de expertos sobre indicadores ODS (IAEG-SDG, 2016) propusieron un listado de indicadores de las metas, valorando la posibilidad de disponer de información válida para su cálculo. Como puede observarse, en muchos de ellos, aún no se ve fácil poder obtenerlos¹¹ (véase anexo al final del capítulo).

3. CONCLUSIONES

«Lo mejor es enemigo de lo bueno» dice el refrán. Los ODM consiguieron en salud logros que no fueron visibles en otros objetivos. El motivo fue sencillo, concretar en pocas actuaciones, medibles, los focos de atención y financiación. Actuaciones en las que se conocía qué se debía hacer para mejorar. Con todo, no se llegaron a alcanzar las metas, aunque nadie discute el avance mundial.

¹⁰ La colaboración en materia de datos sanitarios, se inicia oficialmente el 9/3/2016. Lanzada por la OMS y las agencias de desarrollo asociadas, países, donantes y académicos elaboró una lista de 100 indicadores básicos de salud disponible en <http://www.who.int/features/2016/health-data-collaborative/en/>

¹¹ ONU ha creado *Sustainable Development Goal indicators website* (<http://unstats.un.org/sdgs/>) para dar información sobre los indicadores. El Grupo interinstitucional y de expertos sobre indicadores ODS (IAEG-SDG) elaboró un marco de indicadores mundiales que aprobó, como punto de partida práctico, en el 47º período de sesiones de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas celebrado en marzo de 2016. La Comisión, que incluyó el marco mundial de indicadores, fue tomada en cuenta por el ECOSOC en su 70ª reunión, en junio de 2016. La lista de indicadores mundiales figura en el Informe del Grupo Interinstitucional y el Grupo de Expertos sobre Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (E / CN.3 / 2016/2 / Rev.1), Anexo IV. La lista incluye 230 indicadores sobre los cuales se ha llegado a un acuerdo general. Aunque el número total de indicadores enumerados en la propuesta de indicadores finales es de 241, como nueve indicadores se repiten en dos o tres objetivos diferentes, el número real total de indicadores individuales en la lista es de 230.

Para evitar que las metas en salud propuestas no lleguen a cumplirse, sería preciso, como plantean Medicus Mundi en su informe «La salud en la cooperación al desarrollo y la acción humanitaria» (Medicus Mundi, 2015): «consensuar, *qué estrategia es la mejor para alcanzar las meta; activar mecanismos innovadores de financiación y establecer los indicadores adecuados de seguimiento*».

En estos momentos, con el cambio de filosofía propuesto por los ODS, es menos previsible que se incremente la efectividad de las acciones que se llevaban a cabo. Sin embargo, el reto de haber puesto en el debate público la necesidad de «la cobertura universal de la asistencia sanitaria» como parte de un derecho fundamental, podría compensar las deficiencias que se producirán en la consecución de algunas metas. Actualmente hay recursos, capital humano, capacidades y conocimientos para conseguir grandes mejoras en salud, pero hace falta un compromiso real para conseguirlo. Esperemos que no quede en una mera declaración de intenciones.

4. ANEXO

Clasificación según el nivel de desarrollo metodológico requerido para la obtención de los indicadores (dificultad) establecida por el IAEG-SDGs, el 11 de noviembre de 2016. En negro, alta dificultad; en gris oscuro, moderada; en gris claro, sin dificultad.

De los 230 indicadores de los ODS, 88 se encuentra clasificados como alta dificultad, y 57 como moderada. En salud, de los 26 propuestos, 4 y 9, respectivamente.

META	INDICADOR	#
Para 2030, reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100.000 nacidos vivos	Mortalidad materna	
	Proporción de partos atendido por personal cualificado	
Para 2030, poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años, logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos hasta 12 por cada 1.000 nacidos vivos, y la mortalidad de niños menores de 5 años al menos hasta 25 por cada 1.000 nacidos vivos	Mortalidad en menores de cinco años	
	Mortalidad neonatal	
Para 2030, poner fin a las epidemias del SIDA, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles	Incidencia de nuevas infecciones por VIH por 1000 habitantes, por sexo, edad y grupo social	
	Incidencia de tuberculosis por 1.000 habitantes	
	Incidencia de malaria por 1.000 habitantes	
	Incidencia de hepatitis B por 1.000 habitantes	
	Número de personas que necesitan ser tratadas por enfermedades tropicales olvidadas	
Para 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante la prevención y el tratamiento y promover la salud mental y el bienestar	Mortalidad atribuida a enfermedad cardiovascular, cáncer, diabetes o EPOC	
	Mortalidad por suicidio	
Fortalecer la prevención y el tratamiento del abuso de sustancias adictivas, incluido el uso indebido de estupefacientes y el consumo nocivo de alcohol	Cobertura de intervenciones para enfermedades por abuso de sustancias	
	Consumo peligroso de alcohol (medido como consumo per cápita en mayores de 15 años por año)	
Para 2020, reducir a la mitad el número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tráfico en el mundo	Muertes por accidentes de tráfico	
Para 2030, garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los de planificación de la familia, información y educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales	Proporción de mujeres en edad reproductiva (15-49) con sus necesidades de planificación familiar satisfechas	
	Incidencia de embarazos en adolescentes (grupos de edad 10-14 y 15-19) por 1000 mujeres de cada grupo de edad	

Lograr la cobertura sanitaria universal, en particular la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas seguros, eficaces, asequibles y de calidad para todos	Cobertura de servicios esenciales en población general y grupos vulnerables	
	N.º de personas cubiertas con un seguro sanitario o sistema público de salud por cada 1000 habitantes	
Para 2030, reducir sustancialmente el número de muertes y enfermedades producidas por productos químicos peligrosos y la contaminación del aire, el agua y el suelo	Mortalidad atribuida a contaminación aérea	
	Mortalidad atribuida a uso inseguro de agua, saneamiento o falta de higiene	
	Mortalidad atribuida a envenenamiento accidental	
Fortalecer la aplicación del Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco en todos los países, según proceda	Prevalencia ajustada por edad de fumadores en mayores de 15 años	
Apoyar las actividades de investigación y desarrollo de vacunas y medicamentos para las enfermedades transmisibles y no transmisibles que afectan primordialmente a los países en desarrollo y facilitar el acceso a medicamentos y vacunas esenciales asequibles de conformidad con la Declaración de Doha relativa al Acuerdo sobre los ADPIC y la Salud Pública, en la que se afirma el derecho de los países en desarrollo a utilizar al máximo las disposiciones del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio en lo relativo a la flexibilidad para proteger la salud pública y, en particular, proporcionar acceso a los medicamentos para todos	Porcentaje de población con acceso a medicinas y vacunas asequibles y de manera sostenible	
	Total de la Ayuda oficial neta al desarrollo e investigación de sectores básicos de la salud	
Aumentar sustancialmente la financiación de la salud y la contratación, el desarrollo, la capacitación y la retención del personal sanitario en los países en desarrollo, especialmente en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo	Densidad y distribución de trabajadores sanitarios	
Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial	Capacidad de desarrollo del Reglamento Sanitario Internacional (IHR) y gestión de emergencias sanitarias.	

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Boerma T., C. Abouzahar, D. Evans y T. Evans (2014): *Monitoring Intervention Coverage in the Context of Universal Health Coverage*. PLoS Med 11(9): e1001728. doi:10.1371/journal.pmed.1001728
- Dieleman J.L., T. Templin, N. Sadat, P. Reidy, A. Chapin, K. Foreman, A. Haakenstad, T. Evans, J.L. Murray y C. Kurowsk C. (2016): *National spending on health by source for 184 countries between 2013 and 2040*. Lancet 2016; 387: 2521-35.
- IAEG-SDG (2016): *Report of the Inter-Agency and Expert Group on Sustainable Development Goal*. United Nations – Economic and Social Council. Disponible en: <https://unstats.un.org/unsd/statcom/47th-session/documents/2016-2-IAEG-SDGs-E.pdf>
- Indicators. E/CN.3/2016/2/Rev.1. 19/2/2016. Presented to the Forty-seventh session of the United Nations Statistical Commission, 8–11 March 2016*. Disponible en <http://unstats.un.org/unsd/statcom/47th-session/documents/2016-2-IAEG-SDGs-Rev1-E.pdf>
- Medicus Mundi, Prosalud y Médicos del Mundo (2015): *La salud en la cooperación al desarrollo y la acción humanitaria. Informe 2015*. Disponible en: http://www.cooperacionspanola.es/sites/default/files/informe_salud_2015_medicus_mundi_medicos_del_mundo_prosalus_cooperacion_spanola.pdf
- Naciones Unidas (2015). *Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe de 2015*. Disponible en: http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg_2015_s_summary_web.pdf
- Saksena, P., J. Hsu y D.B. Evans (2014): *Financial Risk Protection and Universal Health Coverage: Evidence and Measurement Challenges*. PLoS Med 11(9): e1001701. doi:10.1371/journal.pmed.1001701
- WHO (2010): *The world health report – health systems financing: the path to universal coverage*. Geneva: World Health Organization; 2010. Disponible en: <http://www.who.int/whr/2010/en/>
- WHO (2015a): *Health in 2015: from MDGs to SDGs*. Geneva: World Health Organization; 2015. Disponible en: <http://www.who.int/gho/publications/mdgs-sdgs/en/>
- WHO (2015b): *2015 Global reference list of 100 core health indicators*. Geneva: World Health Organization; 2015. Disponible en: (http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/173589/1/WHO_HIS_HSI_2015.3_eng.pdf?ua=1)
- WHO (2016): *World health statistics 2016: monitoring health for the SDGs, sustainable development goals*. Disponible en: http://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/2016/en/

EL GÉNERO EN LA AGENDA POS2015

CRISTINA FRANCISCO DEL REY, MARÍA EUGENIA MOYA PALOMARES,
MARÍA SANDÍN VÁZQUEZ
Grupo de Investigación COOPUAH. Universidad de Alcalá

1. INTRODUCCIÓN

La pobreza y la desigualdad entre las personas, los países y las regiones, es un hecho que se pone de manifiesto en los diferentes informes de las distintas instituciones y organismos. Desde esta realidad, en la *II Jornada del Grupo de Investigación Aplicada en Cooperación al Desarrollo de la Universidad de Alcalá* (COOPUAH) se planteó el objetivo de reflexionar alrededor de la pregunta de si ¿es sostenible la desigualdad? Y lo hizo abriendo el debate con la mirada puesta en los *Objetivos de Desarrollo Sostenible* (ODS) como horizonte post-2015 tras los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* (ODM).¹

En el marco de las desigualdades, las referidas al género siguen siendo muy llamativas. A pesar de que la igualdad de género, en sí misma, se viene planteando como un derecho humano y como un objetivo básico para el desarrollo sostenible, se plantea además como un elemento transversal en todas las políticas, programas y proyectos, aunque este interés parece ser un asunto más teórico que práctico.

Las mujeres han estado y están en peores condiciones que los hombres en todos los ámbitos y lugares. Por ser una cuestión de derecho humano y por el papel que las mujeres representan en la familia y en la sociedad, en todos los

¹ Texto recogido del Programa de la II Jornada COOPUAH. *¿Es sostenible la desigualdad?*, celebradas en la Universidad de Alcalá el 11 de marzo de 2015.

informes se resalta que no pueden conseguirse avances en materia de desarrollo humano hasta que las mujeres gocen plenamente de sus derechos, en las mismas condiciones que los disfrutaban los hombres.

De los ocho ODM, el tercero hace referencia explícita a la igualdad de género, enunciado como «Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer». Otros objetivos están directamente relacionados con las mujeres, como se contextualiza en el quinto «Mejorar la salud materna». Además, en la totalidad de ellos, al describir las metas, se contempla una discriminación positiva hacia las mujeres que está justificada en las evidentes desigualdades que padecen por el simple hecho de ser mujeres.

También uno de los diecisiete ODS contempla de forma específica la igualdad de género, aunque como ocurre con los ODM, todos están interrelacionados. El quinto ODS recoge: «Alcanzar la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas». Este enunciado significa un avance, respecto a los ODM, ya que insta a los gobiernos a lograr (alcanzar), más que a iniciar (promover), y hace referencia al género como construcción social, más allá del sexo como realidad biológica exclusivamente.

Como se señalan en el capítulo de Núñez Martí y Goycoolea de este libro,² es necesario *efectuar un análisis crítico de lo ocurrido con los ODM, así como del nuevo acuerdo internacional plasmado en los ODS* desde la perspectiva de la *igualdad de género*, cuestión a la que dedicaremos este capítulo.

2. GÉNERO Y DESARROLLO

Para que el desarrollo sea posible y sostenible es imprescindible que todas las personas se beneficien de los avances que se vayan produciendo. Lo contrario significa que el desarrollo no será posible ni sostenible mientras que las mujeres, que representan la mitad de la población mundial, sigan soportando discriminaciones en el acceso a los recursos de cualquier tipo.

El hecho de la desigualdad por género es una realidad injustificable. Existen diferencias incuestionables por razón de sexo, pero sobre todo existen diferencias construidas socialmente, por razón de género, que se ponen de manifiesto en todos los ámbitos de la vida, y estas diferencias sí son cuestionables. Por otro lado, las diferencias por cuestión de sexo, las diferencias biológicas, no justifican de manera alguna el poder del patriarcado que viene marcando las relaciones

² Módulo III / Hábitat y Territorio, capítulo: *De meta a objetivo. La nueva mirada de la habitabilidad [básica] en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.*

entre hombres y mujeres en todas las sociedades. Los trabajos de Pallarés (2013) sobre neurociencia aplicada al estudio de género, concluyen en que desde el punto de vista neural somos iguales, tanto por las estructuras cerebrales como por las hormonas y sus receptores, identifica que las diferencias tienen que ver con la ruta química y no con la ruta neuronal. Para este autor, lo que ocurre en el cerebro y sus efectos en las mentes, actitudes, habilidades y comportamientos de las personas no justifican los estereotipos de género de la desigualdad.

Durante mucho tiempo se ha tratado de relacionar sexo y capacidades, en un afán de justificar la determinación de la dependencia de las mujeres a los hombres. En la actualidad, trabajos como el mencionado ponen en evidencia que las diferencias NO justifican las desigualdades existentes entre las mujeres y los hombres, en todas las sociedades y en cualquiera de las épocas de la historia, siendo estas desigualdades más significativas a medida que desciende el nivel de desarrollo humano.

Desde el campo de la sociología y de las teorías feministas, se viene investigando sobre el género como construcción cultural que confiere roles específicos a mujeres y hombres, con la mirada puesta en las relaciones entre el sistema de patriarcado de dominación sobre las mujeres, las instituciones sociales y la organización de la economía. Desde esta perspectiva, Ann Oakley (2000) describe la organización del trabajo en función de los sexos a partir del rol productivo asignado a los hombres (lo visible, lo de fuera, lo remunerado, lo que tiene prestigio y reconocimiento social, ocupa un tiempo lineal y es finito), y del rol reproductivo asignado a las mujeres (lo de dentro, lo no remunerado, lo que no tiene prestigio ni reconocimiento social, ocupa un tiempo circular e infinito y permanece invisible). Esta división de roles por género, también se hace más llamativa en las sociedades menos desarrolladas, pues al tener centrada su economía en el sector primario, la mayoría de las actividades que se llevan a cabo tienen que ver con el trabajo reproductivo y comunitario que recae en la mujer y lo asume en jornadas interminables, mientras que el hombre ni ejerce una actividad productiva (al no existir dicha actividad), ni comparte con la mujer el trabajo reproductivo.

La división de roles en la sociedad representa un elemento de discriminación contra las mujeres porque el trabajo doméstico se impone sobre el uso de su tiempo, dificultando las oportunidades que tienen para acceder a la formación y capacitación, ingresar en el mundo laboral y ocupar puestos de responsabilidad y de representación pública.

En la práctica totalidad de los ámbitos de la vida, se tiende a considerar al hombre como el patrón o referente, como sinónimo de persona. Lo masculino es la norma y desde ella se construyen y explican la mayoría de los dispositivos culturales sexualizados dentro del sistema patriarcal. Esta realidad se observa en cuestiones relacionadas con la salud, por ejemplo, las investigaciones son sexis-

tas³. Los ensayos clínicos se llevan a cabo con hombres, justificando tal decisión en que resulta una población más estable desde el punto de vista biológico y hormonal y, en base a los resultados obtenidos, se establecen generalidades y se aplican también a las mujeres, la mayoría de las veces con sesgos, al no considerar las diferencias fisiológicas (García, Jiménez y Martínez, 2006).

En cuestiones culturales, las diferencias se transmiten desde las primeras etapas de vida, a través de actividades tan cotidianas como el juego (Lera, 2002) y el lenguaje (Goddard y Patterson, 2005). Estas diferencias están presentes en todos los ámbitos de manera permanente y van construyendo la identidad de género y las disposiciones en la distribución de roles que se atribuyen a hombres y mujeres.

Para concluir con las reflexiones sobre las desigualdades entre hombres y mujeres y sus posibles causas, es procedente hacer hincapié en que esta es una realidad que ha sido construida históricamente, que se pone de manifiesto en todos los ámbitos socioeconómicos y socioculturales, y que la brecha de género aumenta a medida que desciende el desarrollo. Aunque se haya avanzado en ese terreno, como se verá más adelante, las mujeres siguen soportando discriminación en derechos fundamentales. La brecha de género es evidente en las retribuciones percibidas por trabajos similares, en la representación de mujeres en los órganos de poder, tanto públicos como privados, en las diferencias en las oportunidades económicas y el entorno de negocios, etc. Discriminaciones que, como se viene señalando, las padecen más las mujeres que viven en los países menos avanzados.

Las diferencias biológicas (relacionadas con el sexo) están predeterminadas por la naturaleza y no admiten cambios, pero las desigualdades sociales (relacionadas con el género) son construcciones sociales y por tanto modificables culturalmente. Las acciones destinadas a cerrar la brecha de género deben implementarse con el objetivo de construir sociedades más justas a través de la mejora de las instituciones y de las políticas públicas y hacerlas más equitativas e inclusivas para toda la ciudadanía. Al analizar los ODS, la igualdad de género se reconoce cada vez más como un objetivo de desarrollo clave en sí mismo y como medio para acelerar en forma transversal el desarrollo sostenible.

3. GÉNERO Y DESARROLLO PARA LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES

Para que sea posible el desarrollo en una familia, comunidad o país, tienen que desarrollarse sus componentes. No puede haber progreso si la mitad de la pobla-

³ En la IV Conferencia Mundial sobre la mujer de Naciones Unidas (Beijing, 1995) se pone de manifiesto esta realidad.

ción no avanza, es más, cuando el desarrollo es desigual, aumenta el subdesarrollo. Además, está demostrado que cuando el progreso lo experimentan las mujeres, el desarrollo es más equitativo, homogéneo y sostenible. En la Conferencia de Beijing (ONU, 1995), se puso de manifiesto que en el 25% de los hogares del mundo la cabeza de familia es una mujer, muchos otros dependen de los ingresos de la mujer aun cuando el hombre esté presente y que esta situación es más grave en los estratos más pobres.

La asunción de esta realidad está llevando a que los Organismos Internacionales se planteen las cuestiones relacionadas con el desarrollo humano con perspectiva de género. Así se contempla en los estudios, informes y recomendaciones de organismos tan relevantes como Naciones Unidas, el Foro Económico Mundial, la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), etc.

Naciones Unidas elabora anualmente los Informes sobre Desarrollo Humano, en el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y, específicamente el Índice de Desarrollo relativo al Género⁴. En el Informe sobre Desarrollo Humano (1995) se plantean las cuestiones del desarrollo desde la perspectiva de género. El Informe, que lleva por título *La revolución hacia la igualdad en la condición de los sexos*, parte de lo que describe como un mensaje simple, pero fundamental, y dice que el desarrollo humano está en peligro, si no se incorpora en él la condición que viene determinada por los sexos.

Dentro de este Organismo está la CEDAW, que provee un marco legal internacional sobre cuya base los Estados legislan y ponen en marcha medidas para eliminar la discriminación de género y alcanzar la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres. En 1979 la propuesta de la CEDAW es asumida por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y considerada como la Carta Internacional de los derechos humanos de las mujeres. En ella se define el concepto de *discriminación contra la mujer* y se establece una agenda para la acción nacional con el objetivo de poner fin a tal discriminación.

También se han promovido desde Naciones Unidas, Conferencias Mundiales sobre la Mujer: México 1975, Copenhague 1980, Nairobi 1985. Cabe destacar la anteriormente citada IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995 (ONU, 1995), por haber contado con una amplia participación de

⁴ En este Índice se incluye: la esperanza de vida al nacer, la tasa de alfabetización, la tasa bruta de matriculación combinada primaria, secundaria y terciaria, y la participación en el ingreso proveniente del trabajo, diferenciado entre mujeres y hombres.

países y personalidades⁵ y representar un marco completo de análisis de la situación de las mujeres en el mundo.

Por otra parte, la OIT y la OCDE tienen entre sus fines promover la igualdad de oportunidades para que las mujeres mejoren sus condiciones de vida. Según los estudios más recientes de la OCDE, las diferencias en actividades remuneradas son llamativas: alrededor del 66% de mujeres tienen actividades remuneradas frente al 80% de los hombres.

El Informe sobre Desarrollo Mundial 2012 del Banco Mundial concluye en la existencia de diferencias a las que deben enfrentarse mujeres y niñas en los países en desarrollo a pesar de las décadas de progreso. Los temas sobre los que se establecen estas diferencias están relacionados con la riqueza, los salarios, la mortalidad, la educación, el acceso desigual a las oportunidades económicas y las diferencias con los hombres a la hora de hacerse oír en el hogar y en la sociedad. Muchas de estas desigualdades están vinculadas a la pobreza, mientras que otras son estructurales y están ligadas a la desigualdad de género. Lo que se evidencia en el informe es que en todas ellas está presente la brecha de género.

También se pone de manifiesto que aquellos países que mejoran las oportunidades y condiciones para las mujeres y las niñas pueden aumentar la productividad, mejorar los resultados para la infancia, hacer más representativas las instituciones y mejorar las perspectivas de desarrollo para todas las personas.

De entre los trabajos más recientes cabe destacar el llevado a cabo por el Foro Económico Mundial (WEF), que presentó el Informe Global sobre la Brecha de Género 2015, aunque previamente en el año 2012, había elaborado el Informe Global sobre Desigualdad de Género. En él se evalúa el equilibrio social y político existente entre mujeres y hombres en 135 países que representan el 93% de la población mundial en cuatro áreas:

1. Participación y oportunidad económicas: salarios, participación y liderazgo.
2. Educación: acceso a niveles de educación básicos y superiores.
3. Potenciación política: representación en las estructuras de toma de decisiones.
4. Salud y supervivencia: expectativas de vida.

Según este Organismo, la brecha en la desigualdad de género ha disminuido en términos generales, pero también destaca que habrá que esperar 81 años para que exista paridad de género en el lugar de trabajo y 118 para cerrar la brecha salarial existente.

A nivel mundial, se han registrado considerables avances en la disminución de

⁵ En esta Conferencia participaron 1.900 delegadas y delegados de 157 estados miembros.

las brechas de género. La brecha de salud se ha cerrado en un 96%, la de educación en un 93%, la económica en el 60%, la de participación en política en un 20%. Estos avances representan una mejora económica de las mujeres en un tercio de los 235 países encuestados; sin embargo, dependiendo del nivel de desarrollo de cada país, el progreso es desigual.

Los países nórdicos encabezan la lista de países que más han logrado disminuir la brecha de género, cerrándola en cerca del 80%. Son países en los que se garantizan oportunidades para que las mujeres puedan llegar a puestos de liderazgo y para ir eliminando las diferencias salariales. Cabe destacar la implantación de políticas igualitarias sobre la maternidad y la paternidad y la conciliación de la vida laboral y personal. En el punto contrario, se encuentran países como Egipto, Irán, Mali, Marruecos, Costa de Marfil, Arabia Saudí, Siria, Chad, Pakistán y Yemen, que ocupan los últimos diez puestos de la lista del WEF.

En la relación entre el desarrollo y la brecha de género, se evidencia que en España ha caído en 14 puestos (del 12 al 26) en el Índice sobre Igualdad de Género. Este descenso en la clasificación se debe a la crisis económica que vivimos en la última década, que está siendo más dura con las mujeres, y a la disminución en el número de mujeres en puestos de responsabilidad ministerial.



Además de la discriminación generalizada por su condición de género, existen mujeres cuya pertenencia a un grupo las hace más vulnerables y con menos derechos. En este sentido las peores condiciones las viven mujeres pobres, indígenas, trabajadoras domésticas, sexo-servidoras, migrantes, madres adolescentes o solteras, lesbianas, analfabetas, mujeres adultas mayores y aquellas que tienen discapacidades físicas o mentales, haciéndose más llamativa su discriminación a medida que desciende el desarrollo del país en el que viven.

Fig. 1. Tocados de mujeres angoleñas. Luanda, R. Goycoolea, 2005.

4. EL GÉNERO EN LOS ODM

El Informe de Naciones Unidas sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ONU, 2015) plantea entre sus premisas la persistencia de la desigualdad de género, ya que por el hecho de ser mujer:

- Se sigue siendo objeto de discriminación para acceder al trabajo, a los bienes económicos y para participar en la toma de decisiones privadas y públicas.
- Se tiene más probabilidad de ser pobre.
- Se está en desventaja en el mundo laboral. Hay menos mujeres en activo y sus remuneraciones son más bajas.

Aunque en el Informe, se considera que las perspectivas de género deben estar integradas de manera transversal en todos los objetivos de desarrollo y en la agenda post 2015, vamos a profundizar en los aspectos más llamativos relacionados con los progresos conseguidos en los ODM:

Objetivo 3 está directamente relacionado con la igualdad de género: *Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.*

En relación con este objetivo se destacan los siguientes avances:

- En los últimos 15 años asisten muchas más niñas a la escuela. En las regiones en desarrollo se ha alcanzado la meta de eliminar la disparidad de géneros en todos los niveles de la enseñanza.
- En los últimos 25 años, las mujeres han experimentado un acceso a trabajos remunerados en sectores no agrícolas del 35%. Actualmente las mujeres representan el 41% de trabajadores de estos sectores.
- En los últimos 20 años, las mujeres han experimentado mejoras en la representación parlamentaria. Están presentes en el 90% de los países, aunque este porcentaje tan solo significa el 20% del total.

Meta 3.A: *Eliminar las desigualdades entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para el año 2015.*

La educación se considera fundamental en el desarrollo de las mujeres porque repercute muy positivamente en aspectos como la mejora de la salud, el acceso al mundo laboral, la capacidad adquisitiva, en la toma de decisiones, etc. Las mejoras en la educación aumentan las posibilidades de obtener un trabajo remunerado, mejora la salud materna y la del hijo o la hija, reduce la

pobreza, produce una mayor igualdad de género y contribuye al empoderamiento de la mujer. La mejora en la educación se identifica también, por ejemplo, con la disminución de embarazos no deseados. En relación a esta meta, los datos apuntan a que:

- Las mejoras más importantes se han logrado en la enseñanza primaria; las diferencias más significativas, en cifras negativas para las mujeres, se encuentran en países del África subsahariana.
- La disparidad entre los géneros es más frecuente en los niveles educativos superiores, solamente Asia occidental ha alcanzado la meta.

Según se plantea en el Informe, para alcanzar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer es necesario abordar los temas que producen o contribuyen a la discriminación. Entre los problemas más llamativos, se señala: la violencia contra las mujeres y las niñas, la desigualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la división desigual de la atención no remunerada y del trabajo doméstico, el control limitado que tienen las mujeres sobre los bienes y la propiedad y la participación desigual de la mujer en la toma de decisiones tanto a nivel público como privado.

Estrechamente relacionados con el desarrollo y el género, se encuentran aquellas cuestiones que tienen que ver con la salud sexual y reproductiva, por ser un aspecto que afecta fundamentalmente –en algunas cuestiones en exclusiva– a las mujeres como ocurre en cuestiones de salud física ligada al embarazo, parto y puerperio. Estos momentos son de alto riesgo para la vida de las mujeres que viven en países en vías de desarrollo, riesgos que se intuyen fácilmente evitables, como demuestra su ausencia en las zonas más desarrolladas; según se apunta en el Informe, solamente la mitad de los países en desarrollo cuenta con información sobre las causas de la mortalidad materna.

Como se verá más adelante, este objetivo pasa a ser una meta del objetivo de lograr la igualdad de género en los ODS. Por ello se hace un análisis de los avances relacionados con estos aspectos en los ODM.

Objetivo 5 *Mejorar la salud materna.*

Como datos de interés podemos destacar que:

- En el año 2013 murieron, a nivel mundial, unas 300.000 mujeres por causas relacionadas o agravadas por el embarazo, el parto o el puerperio.
- En las regiones en desarrollo, entre 1990 y 2012 la proporción de partos asistidos por personal de salud capacitado aumentó del 56% al 68%.

- En el año 2012, en las regiones en desarrollo hubo 40 millones de nacimientos sin asistencia de personal de salud capacitado; más de 32 millones de esos nacimientos se produjeron en zonas rurales.
- En 2012, el 52% de las embarazadas recibió atención prenatal en cuatro o más ocasiones, lo cual supone un notable incremento desde 1990, cuando el porcentaje era de solo el 37%.

Meta 5.A: *Reducir, entre 1990 y 2015, la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes.*

Todavía queda mucho por hacer para reducir la mortandad materna. Los peores datos se refieren a África subsahariana (mueren 510 mujeres por cada 100.000 que sobreviven al proceso reproductivo). Le siguen en las cifras Asia meridional (190 mujeres muertas por cada 100.000 nacidos vivos), cifras muy similares a las que tienen lugar en Oceanía.

El problema fundamental está en que alrededor de 1 de cada 3 mujeres que viven en regiones en desarrollo son atendidas por personas sin capacitación, y en las zonas rurales esa proporción es todavía más alta.

Meta 5.B: *Lograr, para 2015, el acceso universal a la salud reproductiva.*

La mayoría de las mujeres embarazadas de las regiones en desarrollo son atendidas, al menos una vez, por un profesional de la salud capacitado. Sin embargo, solo la mitad de ellas son atendidas cuatro veces antes del parto, que es lo que se recomienda.

En la mayor parte de las regiones aumentó la utilización de métodos anticonceptivos, pero persiste la falta de acceso a la planificación familiar, por falta tanto en la oferta como en la demanda de esta atención. El embarazo en las adolescentes ha disminuido, pero sigue siendo alto en algunas regiones. Destacan los que se producen en África subsahariana, 116 nacimientos por cada 1.000 son de madres adolescentes.

Según el Informe de la ONU (2015), se han logrado mejoras en la mayoría de las metas en todo el mundo, sin embargo, como se ha indicado, el progreso ha sido desigual en las diferentes regiones y países. En cuanto a la desigualdad de género, se reconoce que sigue presente, especialmente en lo relacionado con el acceso al trabajo, a los bienes económicos y a la participación en la toma de decisiones. [Fig. 2]

Con el propósito de que mejoren las condiciones de las personas y regiones más vulnerables se plantean los ODS.



Fig. 2. Mujeres en ceremonia religiosa. Luanda, Angola. R. Goycoolea, 2008

5. EL GÉNERO EN LOS ODS

En términos generales los ODS⁶ siguen la pauta iniciada por los ODM, pero con una visión más comprometida respecto a la pobreza y sus soluciones. Un aspecto especialmente positivo de su concreción es que esta ha contado con todas las personas que han estado interesadas en participar en lo que ha pasado a conocerse como la *conversación mundial*.

Según Ban Ki-Moon, Secretario General de Naciones Unidas⁷, «*la nueva agenda es un compromiso realizado por líderes con todas las personas en todas partes. Es una visión universal, integrada y transformadora de un mundo mejor. Es una agenda para el planeta, nuestro hogar común, una agenda para la prosperidad compartida, la paz y la cooperación. Se fundamenta en la igualdad de*

⁶ Los ODS especifican más los Objetivos, pasando de 8 a 17, y las metas, de 21 a 169.

⁷ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/palabras-del-secretario-general-en-la-cumbre-para-la-aprobacion-de-la-agenda-para-el-desarrollo-despues-de-2015/>

géneros y el respeto por los derechos de todos. Sobre todo, promete no dejar a nadie atrás.»

Los ODS ponen especial interés en las interrelaciones entre los diferentes objetivos, así como la oportunidad de concretar las metas para el año 2030 para cada país y región dependiendo de su nivel de desarrollo y posibilidades. Asimismo, los ODS hacen especial hincapié en integrar la perspectiva de género en todos los objetivos de desarrollo.

Estos objetivos representan la *Nueva agenda de Desarrollo o Agenda de Desarrollo post2015*, que cuenta con 17 objetivos y el compromiso de 193 líderes mundiales para lograr progresos entre el año 2015 y el 2030.

En estos nuevos ODS, el **Objetivo 5** hace referencia explícita a la igualdad de género, descrito como: «*Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas.*» Las metas que se proponen para la consecución de este objetivo son⁸:

- Poner fin a cualquier forma de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo.
- Eliminar cualquier forma de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos públicos y privados, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.
- Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina.
- Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante la prestación de servicios públicos, la provisión de infraestructuras, la formulación de políticas de protección social y la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.
- Velar por la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles en la adopción de decisiones en la vida política, económica y pública.
- Garantizar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos⁹, de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, y la Plataforma de Acción de Beijing.

⁸ <http://www.unwomen.org/es/news/in-focus/women-and-the-sdgs/sdg-5-gender-equality#sthash.rQw3giqm>

⁹ Esta meta, en los ODM figuraba como un objetivo. El objetivo 5, hacía referencia explícita a *Mejorar la salud materna*.

- Empezar reformas que otorguen a las mujeres el derecho a los recursos económicos en condiciones de igualdad, así como el acceso a la propiedad y al control de las tierras y otros bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales.
- Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de la mujer.
- Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas a todos los niveles.

Hay dos aspectos importantes que se evidencian en estas metas:

- a. La consideración de la igualdad de género desde una perspectiva integral y transversal, ya que se tienen en cuenta cuestiones relacionadas con todos los ámbitos de la vida.
- b. El que para lograr las metas y conseguir el objetivo, sea necesario que a nivel jurídico y legislativo se produzcan cambios profundos para poder garantizar los derechos de las mujeres en todo el mundo.

A la hora de analizar el significado de este objetivo y sus metas, nos parece de especial interés hacerlo alrededor de los puntos que se resaltan en el Informe de Naciones Unidas (ONU, 2015) como más problemáticos.

- Se pone de manifiesto que, de 195 países, *52 NO garantizan la igualdad de hombres y mujeres*, ya que en sus respectivas constituciones no contemplan dicha igualdad.
- La igualdad de género en la ley no implica necesariamente que las mujeres tengan las mismas oportunidades que los hombres. Las mujeres de los 143 países que tienen en sus constituciones reconocido el derecho a la igualdad, *siguen padeciendo discriminaciones en diferentes ámbitos*, directa o indirectamente, a través de leyes y políticas, estereotipos por razones de género y normas y prácticas sociales discriminatorias.
- El problema de la *persistencia de la violencia contra las mujeres*. A pesar de los esfuerzos que se vienen realizando desde la década de 1990, con la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres y la Plataforma de Acción de Beijing, se ha identificado que una *de cada tres mujeres sigue sufriendo violencia física o sexual*, principalmente por parte del compañero sentimental.

- Dentro de la violencia contra las mujeres, se señala de manera especial la Mutilación Genital Femenina (MGF) *que sufren 133.000.000 de niñas y mujeres* procedentes de alguno de los 29 países en los que se practica. Las consecuencias sobre la salud física y psicológica de las mujeres víctimas de esta práctica son de una gran magnitud y van desde la muerte hasta la esterilidad, pasando por todo tipo de problemas físicos, sexuales y emocionales.
- En 26 países las *leyes sobre herencia establecen diferencias entre hombres y mujeres*, dejando fuera de su acceso a estas. El resultado es que convierte a las mujeres en personas más vulnerables a la pobreza y dependientes de los hombres para sobrevivir.

6. CONCLUSIONES

Al tratar de responder a la pregunta que se plantea como lema de la Jornada, *¿Es sostenible la desigualdad?*, la respuesta es fácil: *no es sostenible en ningún ámbito*, porque es injusta en sí misma y porque impide el desarrollo sostenible.

Cuando se relacionan desigualdad y género, se está hablando, en términos generales, de desigualdad de oportunidades, de situar a la mitad de la población –las mujeres– en una situación de inferioridad, de subordinación, respecto a la otra mitad –los hombres, lo que es una condición profundamente injusta y que está en contra de los derechos humanos fundamentales.

Todo aquello que tiene que ver con la Desigualdad y el Género o el Género y la Desigualdad, puede a veces parecer –algunas personas así lo manifiestan–, un problema que concierne a realidades poco avanzadas desde el punto de vista económico, social y cultural. Sin embargo, la realidad es bien distinta ya que las desigualdades por razón de género están presentes en todas las sociedades y es una constante en la historia de la humanidad. No obstante, también es cierto que la brecha entre los géneros se hace más evidente a medida que disminuye el desarrollo. Buena prueba de ello la tenemos en nuestra propia realidad, España, que, como consecuencia de la crisis ha descendido 14 puestos (del 12 al 26 entre 2006 y 2015¹⁰) en el índice sobre igualdad de género, según el *Informe Global sobre Desigualdad de Género 2015* del Foro Económico Mundial que evalúa y clasifica a los países en función del grado de equilibrio social entre sexos.

¹⁰ El mejor puesto alcanzado en el ranking fue el décimo lugar, puesto que se ocupó en 2007.

Desde los planos teórico, ideológico, moral, ético, etc., es difícil entender que haya razones que justifiquen las desigualdades en cualquier esfera o ámbito. Pero, a nuestro juicio, resulta más incomprensible cuando se analizan los significados y observamos cómo se han ido construyendo socialmente, en concreto en las relacionadas con el género.

Es obvio, que existen diferencias entre las mujeres y los hombres, pero no hay justificación para que estas diferencias se traduzcan en desigualdades, que sitúen todo lo relacionado con las mujeres en un plano de menor valor, a menudo considerado incluso de tan poco valor que queda invisible y generalmente subordinado a los hombres, llegando a extremos tan vergonzantes como la violencia contra las mujeres en general y a cuestiones tan concretas como, entre otras, la mutilación genital femenina, la esterilización forzosa o la violencia de todo tipo que sufren las mujeres en zonas en conflicto, violencia que se ejerce de manera individual, frecuentemente por la pareja sentimental, aunque también por otros miembros de la familia o la comunidad, pero también de manera estructurada desde las instituciones.

Es por tanto lógico que la situación de la mujer forme parte de las iniciativas de desarrollo, en su momento como objetivo de los ODM y actualmente dentro de los ODS, en ambos casos de manera específica y transversal.

Al reflexionar sobre el futuro nos encontramos con datos que ponen de manifiesto las metas que se han alcanzado, pero también, por otro lado, las cuestiones que siguen pendientes. Al tiempo que todos los informes, recomendaciones, propuestas, etc., consideran que las aportaciones y liderazgo de las mujeres son fundamentales para encontrar soluciones a los problemas de la pobreza y, por tanto, actores fundamentales para alcanzar cada uno de los 17 ODS.

Según el Índice y los Paneles de los ODS (Sachs *et al.*, 2016), se plantan cuatro cuestiones a tener en cuenta para la consecución de las metas y objetivos: 1) Todos los países, con independencia de su nivel de desarrollo, se enfrentan a sus propios retos para conseguir los ODS. 2) Los países con menor desarrollo necesitan ayuda para alcanzarlos. 3) Los países deberían buscar puntos de referencia útiles para compararse con sus homólogos, y 4) Los países y las Agencias Internacionales deben hacer inversiones sustanciales en su capacidad estadística para evaluar el progreso hacia los objetivos.

Por una parte, desde la perspectiva de género, el futuro en los ODS es poco alentador estimulante ya que hay cuestiones básicas y de derecho, contempladas en los derechos humanos, que parecen muy difíciles, casi imposibles de conseguir, pero, por otra parte, ese mismo futuro es muy estimulante, ya que existe el reconocimiento explícito de que el desarrollo solo es posible si se eliminan las brechas de género y solamente será sostenible en la medida en la que las mujeres, que constituyen más de la mitad de la población mundial, se empoderen.

Referencias bibliográficas

- Banco Mundial (2012): *Informe sobre Desarrollo Mundial Igualdad de género y desarrollo*. Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2012/Resources/7778105-1299699968583/7786210-1315936231894/Overview-Spanish.pdf>
- Foro Económico Mundial (2012): *Informe Global sobre Desigualdad de Género*. Disponible en: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GenderGap_Report_2012.pdf
- Foro Económico Mundial. (2015): *Informe Global sobre la Brecha de Género*. Disponible en: <https://www.weforum.org/es/agenda/2015/11/informe-global-de-la-brecha-de-genero-2015/>
- García, M.M., M.L. Jiménez y E. Martínez (2006): *Políticas de investigación en salud. Guía de recomendaciones para la incorporación de la perspectiva de género*. Ministerio de Sanidad y Consumo de España, Observatorio de Salud de la Mujer. Disponible en: http://www.msc.es/organizacion/sns/planCalidadSNS/pdf/equidad/PROPUESTA_DE_GUIA_NIVEL_POLITICAS_DE_INVESTIGACION_EN_SALUD.pdf
- Goddard, A. y L.M. Patterson (2005): *Lenguaje y género*, Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.
- PNUD (1995) *Informe sobre Desarrollo Humano, 1995. La revolución hacia la igualdad en la condición de los sexos*. New York. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Disponible en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1995_es_completo_nostats.pdf
- Lera, M.J. (2002): *El fútbol y las casitas. Porqué los niños y las niñas son como son*. Alcalá de Guadaíra: Ed. Guadalmena.
- Martínez, MP. (2015): *Objetivos de desarrollo sostenible y agenda de Desarrollo post 2015 a partir de los objetivos de desarrollo del milenio (2000-2015)*. Valencia: Universitat de València.
- Oakley, A. (2000): *Experiments in Knowing: Gender and Method in the Social Sciences date*. Oxford: Polity Press.
- ONU (1995): *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la mujer. Beijing*. Nueva York: Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf>
- ONU (2015): *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Nueva York: Naciones Unidas. Disponible en: http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf
- Pallarés, D. (2011.): «La neurociencia aplicada al estudio del género: ¿una nueva perspectiva?»; en *Fòrum de Recerca*, nº 16. Universitat Jaume I. pp. 17-35.
- Sachs, J., G. Schmidt-Traub, C. Kroll, D. Durand-Delacre y K. Teksoz (2016):

SDG Index and Dashboards – Global Report. New York: Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network (SDSN). Disponible en: <http://www.sdgindex.org/assets/files/SDG-Index-ES-02.pdf>

MÓDULO II / EDUCACIÓN Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

LA EDUCACIÓN. LA CLAVE PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

MARÍA EUGENIA MOYA PALOMARES

*Departamento de Geología, Geografía y Medio Ambiente.
Grupo de Investigación COOPUAH. Universidad de Alcalá*

1. INTRODUCCIÓN

Desde que en el año 2000 los líderes mundiales se comprometieran a no escatimar esfuerzos para la lucha contra la pobreza extrema y, formularsen ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio, ya han pasado dieciséis años. Sin duda, la Declaración del Milenio (que recoge los ocho objetivos propuestos, con sus veintiuna metas y sesenta indicadores de cumplimiento) es la promesa colectiva basada en conceptos de igualdad, solidaridad y justicia, más importante efectuada hasta el momento y cuyos logros han sido considerables. Podría señalarse, que independientemente del grado de cumplimiento de los objetivos, el éxito de su implementación reside en el impulso de una opinión pública conocedora de los problemas, dinamizadora de actuaciones y más exigente con el poder político.

Sin embargo, si nos centramos en el estudio y análisis del grado de cumplimiento de los objetivos mencionados nos encontramos con «luces» pero, también con «sombras». Como apuntaba el anterior secretario de Naciones Unidas, Ban Ki-Moon¹, en el documento *Una vida digna para todos*, «la prolongación de la crisis económica mundial y los conflictos violentos de años recientes han exacerbado la pobreza, la desigualdad y la exclusión. La pérdida de diversidad biológica, la degradación del agua, las tierras secas y los bosques y el aumento

¹ Naciones Unidas. Asamblea General A/68/202. 26/7/2013. Véase referencia completa en la sección de referencias bibliográficas.

de los riesgos del cambio climático amenazan con anular los logros que hemos conseguido hasta la fecha y socavar los avances que se podrían producir en el futuro».

La experiencia de estos quince años demuestra que reconocemos los errores anteriores y que sabemos cómo actuar, pero también comprendemos que, sin un cambio de rumbo y estrategias y un mayor compromiso y voluntad política por parte de nuestros gobernantes, la propuesta de un futuro sostenible sobre un marco de cooperación que garantice una vida digna y proteja el planeta, se quedará sin materializar.

En un intento de comprender de dónde partimos y hacia dónde vamos con los nuevos objetivos propuestos planteamos un breve recorrido por la propuesta en Educación. Analizar en qué se ha avanzado y cuál es la situación actual se hace necesario para asumir con responsabilidad el nuevo objetivo de desarrollo.

2. RESULTADOS DEL SEGUNDO OBJETIVO DEL DESARROLLO DEL MILENIO (2000-2015): LOGRAR LA ENSEÑANZA PRIMARIA UNIVERSAL

En la declaración de la Asamblea General de Naciones Unidas del año 2000 (55/2. Declaración del Milenio²), aprobada por 189 de sus miembros, se reconoce la necesidad de luchar contra la pobreza en todas sus formas. En este sentido, se considera a la Educación como una actuación que ayuda a alcanzar este fin general. Partiendo de esta idea se formuló el segundo Objetivo del Milenio: «Lograr la enseñanza primaria universal», que se concretó en una única meta: «asegurar que para el año 2015, los niños y las niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria». Para comprobar si la meta se ha alcanzado se definieron tres indicadores del grado de cumplimiento. Estos indicadores han sido: (1) La tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria. (2) La proporción de alumnos que comienzan el primer grado y llegan al último grado de enseñanza primaria. (3) La tasa de alfabetización de personas de 15 a 24 años.

En este sentido, y según los datos de medición aportados por diferentes informes de Naciones Unidas³ y Unesco, podemos considerar que se ha avanzado considerablemente en la implementación global del objetivo. Así pues:

² Naciones Unidas. Asamblea General. 55/2 de 13/9/2000. Véase referencia completa en la sección de referencias bibliográficas.

³ ONU (2015): Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe de 2015. Véase referencia completa en la sección de referencias bibliográficas.

1. La tasa neta de matrícula aumentó, desde año 2000 hasta 2011 en un 83%, alcanzó el 90% en el año 2014, situándose en 2015 en el 91% [Fig. 1].

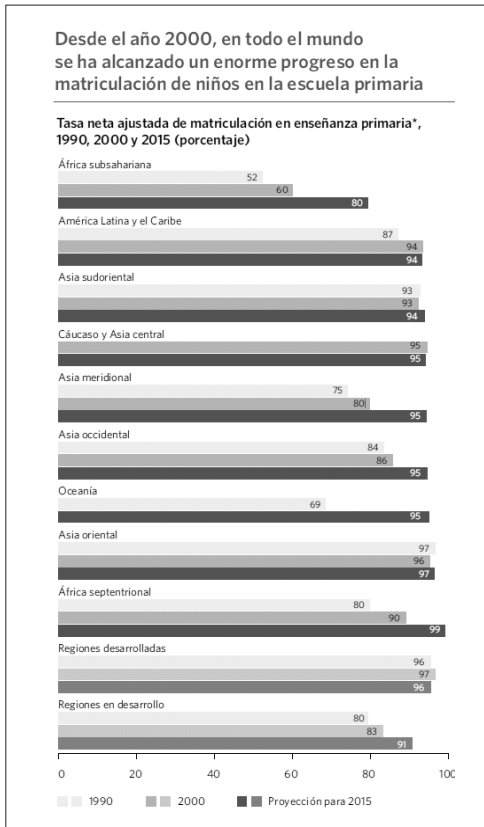


Figura 1. El aumento de matriculas en enseñanza primaria desde el año 1990 y su proyección para el año 2015, indica el aumento considerable en casi todas las regiones geográficas contempladas. Llama la atención el rápido ascenso en matriculas contemplado en el África subsahariana Fuente: Naciones Unidas (2015): Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe de 2015

2. La proporción de alumnos que comienza el primer grado y no acaba sus estudios de primaria se han reducido de forma sustancial. Se ha pasado de 100 millones alumnos en el año 2000 a 57 millones en 2015 [Fig. 2].
3. Las tasas de alfabetización de personas comprendidas entre los 15 y los 24 años ha aumentado de manera general, pasando del 83% en el año 1990 al 91% en el 2015. A este dato, hay que añadir que se ha reducido la diferencia entre sexos [Fig. 3].

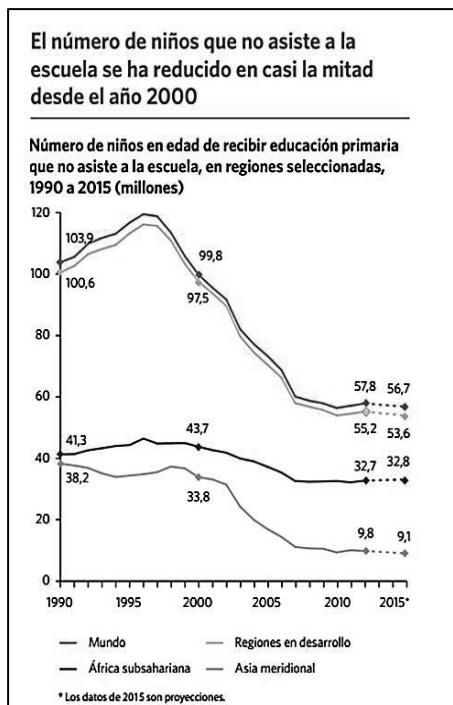


Fig. 2. Gráficas del descenso de población infantil no escolarizada

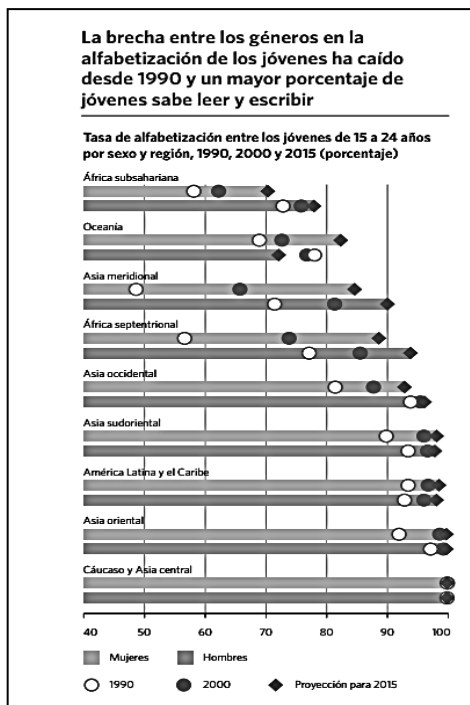


Fig. 3. Tasa de escolarización de jóvenes para los años 1990, 2000 y proyección para 2015

Fuente: Naciones Unidas (2015): *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe de 2015*

2. LA EDUCACIÓN EN LOS NUEVOS OBJETIVOS

La información anterior, de modo general, puede parecer a priori un éxito sin precedentes, pero un análisis pormenorizado impide tener una visión tan positiva de la situación en materia educativa. En este sentido, después de los años de avance en Educación y según datos de la UNESCO, nos encontramos que: (a) a pesar de un aumento de escolarización, son casi 250 millones de niños los que no saben leer ni escribir, (b) en 2011 se estimaba que 57 millones de niños no iban a la escuela, (c) la tasa de abandono en la actualidad es asimilable a la existente en el año 2000 y, (d) el progreso en la reducción de niños no escolarizados se ha detenido por completo.

Las causas que pueden haber contribuido al estancamiento en este objetivo son diversas. Entre ellas, por ejemplo, un aumento de conflictos bélicos que afecta a las poblaciones más vulnerables como la población infantil, alteraciones climáti-

cas en diversas partes del mundo que provocan migración poblacional por escasez de recursos, desastres naturales y antrópicos o, actuaciones negativas a nivel internacional y de los gobiernos, como es la reducción en las ayudas en educación [Fig. 4, 5].

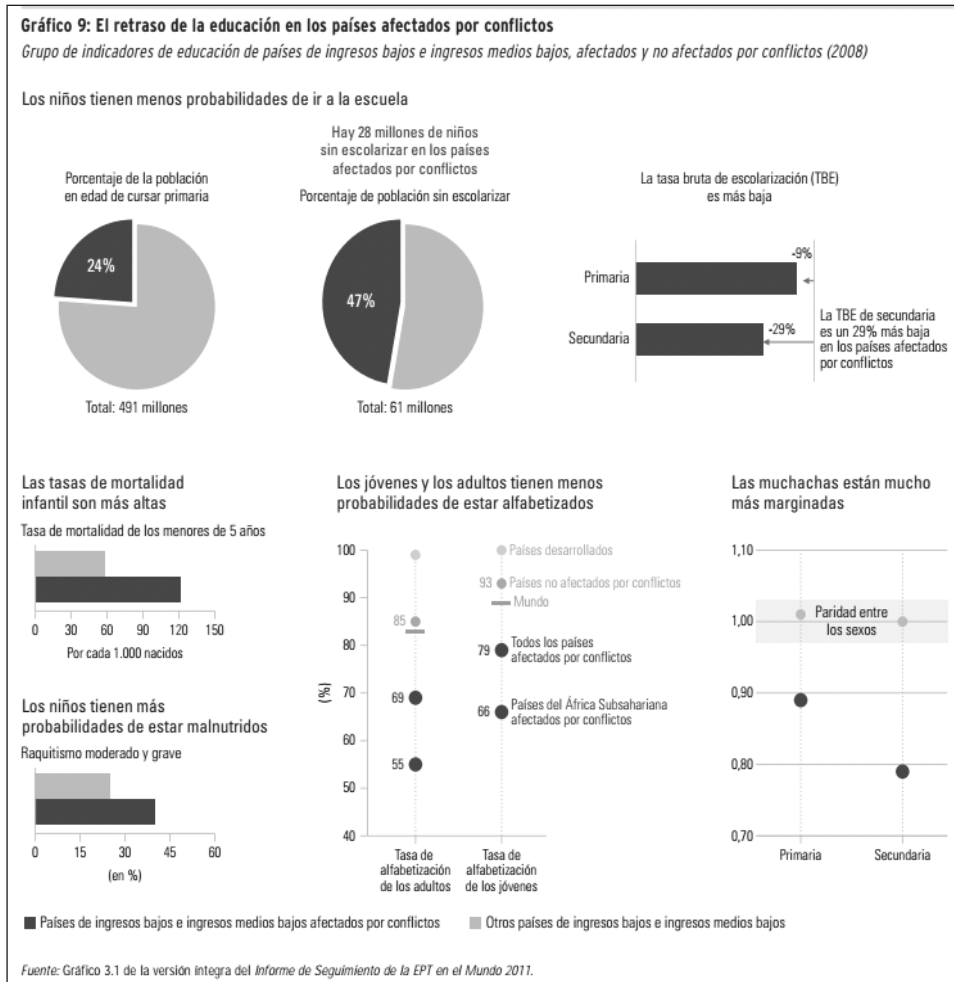


Fig. 4 y 5. Aún queda mucho camino por recorrer en materia educativa. El avance en la consecución de las metas puede verse mermado por factores naturales y, por factores antrópicos como son los conflictos armados (Fig. 4) y la disminución en ayuda al desarrollo que se está produciendo de manera generalizada (Fig. 5). Fuente: Naciones Unidas (2015): Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe de 2015

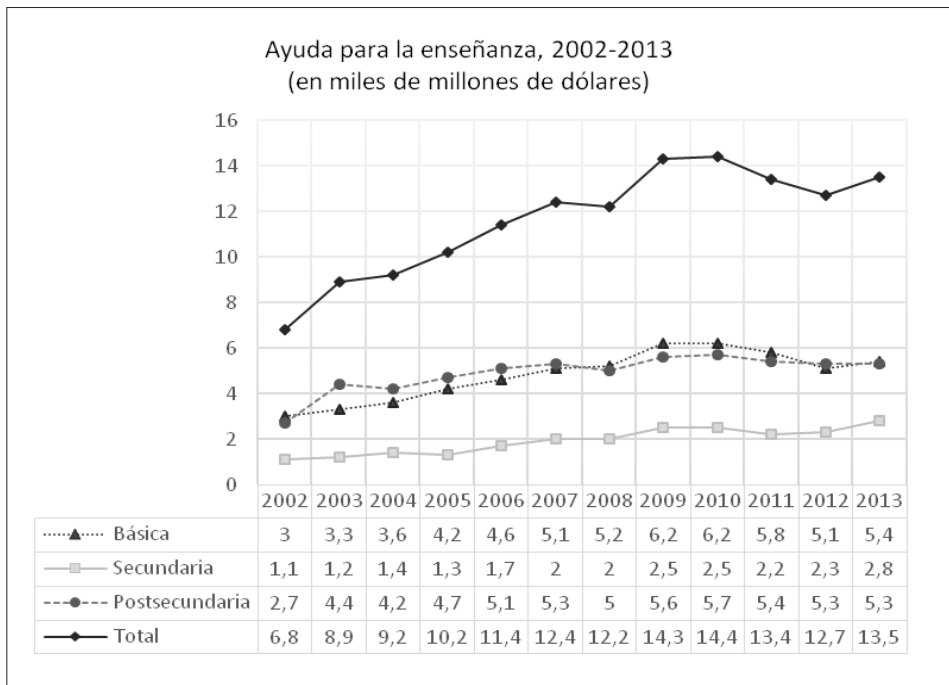


Fig. 5.

En este sentido, hemos aprendido que nos enfrentamos a un mundo cada día más desigual, a un mundo cada día más complejo y más interrelacionado donde los impactos negativos producidos en el entorno ambiental han aumentado hasta límites insospechados. Ante este futuro, el planeta va a necesitar un marco de desarrollo operativo y de cooperación entre todos los países que permita centrarse en un camino de desarrollo sostenible global (Sachs, 2015).

Con la perspectiva que facilita el tiempo y las lecciones aprendidas, se ha formulado un objetivo de desarrollo sostenible en educación para los próximos años más ambicioso, que abarca un mayor tipo de actuaciones y colectivos que no fueron tenidos en cuenta en el periodo anterior.

En este nuevo camino es donde la educación, en su sentido más amplio, tiene un importante papel que representar. Un papel de unión con los otros ODS propuesto. En el siguiente apartado se resumen algunos aspectos generales de los nexos de unión entre la educación, pobreza, salud, empoderamiento femenino, y medioambiente, mostrando que, sin un avance en educación, los objetivos propuestos para el próximo periodo no se alcanzarán.

3. LA EDUCACIÓN PRIMERA PIEZA EN EL PUZLE DE LA SOSTENIBILIDAD

Durante estos años se ha reconocido que la educación es un derecho humano fundamental que nos hará enfrentarnos a nuevos retos de desarrollo y en este sentido se refleja en la agenda post-2015. La educación es entendida como catalizadora y dinamizadora de los progresos y avances humanos en un desarrollo sostenible. Por este motivo, educar deja de ser un fin en sí mismo para convertirse en un medio que nos permita cumplir la Agenda Mundial de Desarrollo (PNUD, 2014) en los próximos quince años. A continuación, se presenta algunas de esas relaciones en las que la educación se convierte en la primera pieza del puzle de la sostenibilidad.

3.1. La educación ha de ser entendida como un medio para acabar con la pobreza

En el año 2015 casi 1000 millones de personas siguen siendo extremadamente pobres. La erradicación de la pobreza en el año 2030 es una propuesta ineludible para nuestra sociedad y así lo expresa el documento de Naciones Unidas *El futuro que queremos* (ONU, 2012). Pese a los avances que se han producidos, casi la mitad de personas empleadas en el mundo lo hacen en condiciones de vulnerabilidad y son aquellas con menor formación las más afectadas ante cualquier cambio ambiental y/o social.

Informes como la *Hoja de ruta de la UNESCO* (2014) para la ejecución del programa de acción mundial en educación para el desarrollo sostenible o, el documento de trabajo de la *Fundación Foessa* (Arriola, 2014), sobre la estrategia de la Unión Europea en la lucha contra la pobreza, indican que la educación es la mejor herramienta para escapar de la pobreza crónica e impedir que ésta se transmita de generación en generación mediante actuaciones como la diversificación de empleos cualificados en el núcleo familiar.

3.2. La educación ayuda a cumplir los objetivos y metas relacionadas con salud y hábitos de vida saludables.

Según Naciones Unidas alrededor de 795 millones de personas en el mundo no disponen de alimentos suficientes que les garantice una vida saludable. La Agenda de acción para el desarrollo sostenible (ONU, 2014) estima que tres millones de niños menores de cinco años mueren cada año como resultado de una deficiente nutrición y más de 800 mujeres mueren al día por causas relacionadas con el embarazo o el parto (UNESCO, 2013). Con estas premisas, los expertos consideran que la educación en sí misma puede considerarse como una interven-

ción que permite avanzar en prácticas de higiene alimentaria y salud que ayuden a disminuir la mortandad maternal e infantil, en la contención de enfermedades y epidemias, en mejoras relacionadas con salud sexual y reproductiva.⁴

3.3. EMPODERAR A MUJERES Y NIÑAS PASA POR LA EDUCACIÓN DE ÉSTAS

La igualdad de género no es solo una premisa para alcanzar el desarrollo sostenible del planeta, es un derecho universal e ineludible. Empoderar a las mujeres y niñas parece una tarea inaplazable si queremos alcanzar el desafío al que se enfrenta nuestro mundo. Según datos de Naciones Unidas en África Subsahariana, Oceanía y Asia Occidental, la población femenina encuentra serios obstáculos para ingresar en la escuela primaria y secundaria. En el Norte de África las mujeres ocupan menos de 1 de cada 5 empleos remunerados en el sector no agrícola y son todavía muy pocas las mujeres que ocupan escaños parlamentarios en algunos países. Noticias como las publicadas el 15/12/2015 (Justicia & Paz, 2015), donde por primera vez la mujer puede ejercer el voto en Arabia saudí, deberían ser la muestra de una «situación pasada» en un mundo empoderado.

En los próximos quince años, mujeres y niñas serán los actores principales del nuevo equilibrio ambiental, social y económico. Una igualdad de género que permita un avance de las sociedades (en su sentido más amplio) pasa por el empoderamiento de la población femenina y la integración de la mujer en todos los sectores sociales y órganos de decisión. Para conseguir un verdadero empoderamiento femenino, la educación ha de llegar en igualdad de condiciones a hombres, mujeres, niños y niñas del planeta. No se dispone de otra herramienta más útil de empoderamiento que la educación. Si esto se consigue, permitirá a las mujeres y niñas adquirir un nuevo rol, su voz se dejará oír sin complejos y ambas formarán parte de una población activa, responsable y con capacidad de toma decisiones.

3.4. ¿EL USO SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS NATURALES DEPENDE DE LA EDUCACIÓN EN PAÍSES DESARROLLADOS?

Mucho se ha hablado durante estos años del consumo de materias primas, del acceso a los recursos naturales y energéticos como elemento de progreso y muchas han sido las cumbres mundiales relacionadas con los recursos naturales como la última celebrada en París (GNUD, 2015).

⁴ Esta relación se trata con mayor detalle en capítulo *El género en la Agenda Pos2015*, del Módulo I / Salud y Género del presente libro.

Hoy nadie duda de que el acceso a los recursos naturales, como el agua, o a los recursos energéticos, favorecen unas mejores condiciones de salud y bienestar y contribuyen al progreso de una sociedad. Durante estos años se ha señalado cómo el escaso acceso a los recursos hídricos (en países con bajo índice de desarrollo humano) impedía a los más jóvenes asistir regularmente a la escuela y a las madres disponer de mayor tiempo para su desarrollo personal, además de condicionar el asentamiento de poblaciones o ser causa de conflictos. Durante todos estos años se ha puesto atención en intentar planificar, gestionar, organizar y controlar los recursos naturales, como el agua, en países con escaso desarrollo. Sin embargo, no se ha incidido en cómo son usados dichos recursos sobre todo en los países considerados desarrollados. La Huella ecológica o la Huella hídrica son dos claros ejemplos que permiten constatar cómo los países más industrializados y desarrollados económica y socialmente, consumen a mayor ritmo (y sin control) los recursos naturales del planeta (PNUMA, 2007). Una paradoja se produce si se observa por ejemplo el consumo de materias prima y el grado de desarrollo educativo a nivel mundial. Podría parecer, a priori, que, a mayor educación de la población, mayor grado de protección de nuestro medioambiente. Sin embargo, la realidad es bien distinta. Un aumento de nivel cultural no se traduce instantáneamente en una conducta de mayor responsabilidad ambiental.

4. FUTURO INCIERTO

En el nuevo periodo que comienza, la educación será fundamental para la conservación de los recursos naturales y entre ellos el agua (ONU, 2015). Para ello, se replanteará el proceso seguido hasta este momento. Educar a nuestra sociedad en su conjunto es una tarea apremiante. Educar considerando la diferencia de contextos mundiales existentes, pero, incidiendo de manera significativa en países desarrollados, será una necesidad a fin de intentar alcanzar un equilibrio entre el desarrollo y la preservación de recursos naturales. De otra manera la *Declaración de Incheón*, «Hacia una educación inclusiva, equitativa y de calidad a lo largo de toda la vida para todos», no será más que un papel mojado en el 2030 (UNESCO, 2015).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arriola, J. (2014): *La estrategia de la Unión Europea de lucha contra la pobreza*. Fundación Foessa, Documento de trabajo 8.2. Disponible en: http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/documentos_trabajo/15102014153144_3895.pdf

- Doucet, L. (2015): Las históricas elecciones en Arabia Saudita en las que las mujeres votan por primera vez. *BBC Mundo*. 12/12/2015. Disponible en http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/12/151128_arabia_saudita_mujeres_sufragistas_bd.
- GNUD (2014): *Implementación de la Agenda para el Desarrollo después de 2015. Oportunidad a nivel nacional y local*. Nueva York: Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo. Disponible en <http://sinia.minam.gob.pe/fuente-informacion/naciones-unidas>.
- Justicia & Paz (2015): Igualdad de Género y Empoderamiento de la mujer. *PCN-POST*, 24/12/2015. Disponible en <http://pcnpost.com/igualdad-genero-empoderamiento-la-mujer-ods-5/>
- ONU (2012), *El futuro que queremos*. Río de Janeiro: Río+20 Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Desarrollo Sostenible, 20-22 de junio. Disponible en https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1_spanish.pdf.pdf
- ONU (2013): *Una vida digna para todos: acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y promover la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015*. Nueva York: Naciones Unidas, Asamblea General, documento A/68/202 de 26/7/2013. Informe del Secretario General.
- ONU (2015) *Un Objetivo Global para el Agua Post-2015: Síntesis de las Principales Conclusiones y Recomendaciones de ONU-Agua*. Disponible en: http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/pdf/findings_and_recommendations_post2015_goal_water_spa.pdf
- ONU (2015): *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe de 2015*. Disponible en: http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf
- ONU. (2000): *Declaración del Milenio*. Nueva York: Asamblea General de las Naciones Unidas. 55/2 de 13/9/2000.
- PNUD (2015): *Acuerdo de París sobre el Cambio Climático*. Firma del 22/04/2015. París: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Disponible en: <http://www.undp.org/content/undp/es/home/presscenter/events/2015/december/COP21-paris-climate-conference.html>
- PNUMA (2007): *Perspectivas del Medioambiente Mundial. Geo4. Medioambiente para el Desarrollo*. Nairobi: Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Disponible en: http://www.unep.org/geo/geo4/report/geo-4_report_full_es.pdf
- Sachs, J. (2015): *La era del Desarrollo sostenible: Nuestro futuro está en juego*. Editorial Deusto.
- UNESCO (2015): *Educación 2030: Hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos*. Inchelón, Korea: World Education Forum. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002338/233813M.pdf>

**EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL EN LA COOPERACIÓN
INTERNACIONAL EN EL CONTEXTO DE LOS OBJETIVOS
DE DESARROLLO SOSTENIBLE**

FERNANDO CEREZAL SIERRA

*Prof. Emérito Senior, UAH, y Prof. Honorario, UNAN-León
Excoordinador del PCCA, UAH. Grupo de Investigación COOPUAH, UAH*

ELIA DINA GALO GARCÍA

*Profesora Titular, UNAN-León
Exdirectora de Cooperación Española, UNAN-León*

MARITZA VARGAS PAIZ

*Profesora Titular y exrectora, UNAN-León
Profesora Ad Honorem, Universidad de Alcalá*

Trabajar para reforzar las universidades en cualquier rincón del planeta es la mejor estrategia de cooperación para un desarrollo sostenible y endógeno. (Vilalta y Gmelch, 2014)

1. ACTUAL CONTEXTO GLOBAL DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

1.1. Introducción

El momento actual se caracteriza por una serie de problemas globales que condicionan las actividades de cooperación internacional y han configurado los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para los próximos años (2016-2030). El carácter global de estos problemas implica al conjunto del planeta, tanto a las

poblaciones y países del Norte global como del Sur global,¹ y es a partir de esta realidad como se ha ido configurando una nueva agenda.

Los problemas globales se interrelacionan y pueden concretarse en:

- a. Una enorme desigualdad social tanto internacional como internamente en buen número de países²; desigualdad que ha posibilitado una reducción del bienestar de sectores importantes de población, el mantenimiento de mil millones de personas con hambre u otros muchos más empobrecidos sin acceso a servicios básicos como agua, saneamiento, salud, educación, cultura... La concentración del capital y el dominio creciente del sector financiero degradan la democracia y están en la base de esa desigualdad.
- b. La crisis socio-ambiental que se manifiesta especialmente en el cambio climático, así como en la creciente escasez de recursos críticos, el creciente número de países con estrés hídrico, la compra de una enorme cantidad de tierras para producir alimentos o agro-combustibles, la sexta extinción de especies... Esta crisis está, asimismo, muy relacionada con los conflictos bélicos y las migraciones sociales y ambientales (Marcellesi, 2012; Renner, 2015).
- c. Una desigualdad de género persistente que condiciona la vida de mujeres y niñas y desfavorece la resolución de los problemas globales.
- d. Una escasa solidaridad del Norte global con el Sur global, concretada en el incumplimiento de la aportación del 0'7% a la cooperación al desarrollo acordada por los países desarrollados.
- e. La necesidad de revalorizar los Derechos Humanos, incluido el derecho al desarrollo, que estaban prácticamente excluidos de los ODM, y dar un Enfoque Basado en los Derechos Humanos al Desarrollo (EBDH).

1.2. Octavo Objetivo de Desarrollo del Milenio

Esta globalización de los problemas necesitaba un fortalecimiento institucional y ese era parcialmente el contenido no explícito del octavo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM, 2000-2015) a través de la Alianza Mundial para el Desarrollo. El balance de los logros de este objetivo 8 no es precisamente muy halagüeño. Si se revisan las cinco esferas principales del ODM 8 podemos ver

¹ El uso de *Norte global* o *Sur global* supera la ubicación geográfica de los países, puesto que hay países desarrollados en el Sur, y también reconoce la existencia de élites en el Sur con un modo de vida parecido a las elites de países ricos o de sectores empobrecidos en el Norte.

² Véanse los informes de *Oxfam Internacional*.

que algunos de sus resultados no son claramente positivos³: 1) la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) de los países de la OCDE supuso el 0,29% de su PIB, muy lejos del 0,7%; 2) respecto al acceso a los mercados y el intercambio comercial, los países del G20 han tomado más de mil medidas de restricción del comercio que han seguido favoreciendo a los países desarrollados; 3) la deuda soberana de los países empobrecidos sigue siendo elevada y en una situación de riesgo moderado; a pesar de las iniciativas de reducción, para un tercio de esos países la deuda ha aumentado; 4) el acceso a medicamentos esenciales a precios asequibles sigue siendo insatisfactorio, y 5) el acceso a las nuevas tecnologías se ha producido especialmente en las TIC, aunque sigue habiendo una necesidad de mejorar la tecnología relacionada con las áreas de agua, energía, transporte y medio ambiente.

Algunas de las limitaciones más importantes de los ODM eran la ausencia de temas de tanta importancia como el fortalecimiento institucional, los derechos humanos, la crisis socio-ambiental y el Estado de derecho. Hay que destacar que el peso de los cambios prácticamente se centraba en los países *receptores*. Todo ello denota una débil gobernanza mundial y una debilidad institucional internacional, demostrada en su lentitud para resolver los conflictos globales, algunos de ellos de la gravedad de los refugiados y migrantes.

1.3. Enfoque global de los ODS

El desarrollo sostenible debe ser una agenda integrada para soluciones económicas, ambientales y sociales. Su fortaleza radica en el entrecruzamiento de sus dimensiones. Esta integración constituye la base de modelos económicos que benefician a las personas y el medio ambiente; de soluciones ambientales que contribuyen a los progresos; de enfoques sociales que se suman al dinamismo económico y permiten la preservación y el uso sostenible del patrimonio común relacionado con el medio ambiente; y del fortalecimiento de los derechos humanos, la igualdad y la sostenibilidad. Responder a todos los objetivos como un todo coherente e integrado será fundamental para asegurar las transformaciones necesarias a gran escala. (ONU, 2014)

Los ODS pretenden un nuevo enfoque, una nueva mirada, al vincular la agenda de desarrollo con la agenda de la solidaridad, la universalidad de los derechos humanos y la sostenibilidad socio-ambiental, pero con un carácter de desarrollo global y con una clara necesidad de promover una comunidad internacional que sea capaz de abordar y resolver los problemas. Este nuevo enfoque de abordar los

³ Véase Informe Ejecutivo de la ONU 2015.

problemas implica tanto a los países del Norte global como al Sur global y requiere el Fortalecimiento Institucional (FI) en los diversos niveles sociales.

Los Objetivo 16 y 17 de los ODS responden a las necesidades globales que se plantean y marcan un conjunto de propuestas en torno al FI. El Objetivo 16 propone «promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles» (ONU, 2014) y el Objetivo 17 se presenta como la vía para alcanzar el conjunto de los ODS: «Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible». Destacan algunas de las metas del Objetivo 17 [Fig. 1] más relacionadas con la cooperación para el desarrollo y el FI:

- Velar por que los países desarrollados cumplan cabalmente sus compromisos en relación con la asistencia oficial para el desarrollo, incluido el compromiso de numerosos países desarrollados de alcanzar el objetivo de destinar el 0,7% del ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo y del 0,15% al 0,20% del ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo de los países menos adelantados.
- Mejorar la cooperación regional e internacional Norte-Sur, Sur-Sur y triangular en materia de ciencia, tecnología e innovación y el acceso a ellas y aumentar el intercambio de conocimientos en condiciones mutuamente convenidas, entre otras cosas mejorando la coordinación entre los mecanismos existentes, en particular en el ámbito de Naciones Unidas, y mediante un mecanismo mundial de facilitación de la tecnología
- Promover el desarrollo de tecnologías ecológicamente racionales y su transferencia, divulgación y difusión a los países en desarrollo en condiciones favorables, incluso en condiciones concesionarias y preferenciales, por mutuo acuerdo.
- Promover un sistema de comercio multilateral universal, basado en normas, abierto, no discriminatorio y equitativo en el marco de la Organización Mundial del Comercio, incluso mediante la conclusión de las negociaciones con arreglo a su Programa de Doha para el Desarrollo.
- Fortalecer la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, complementada por alianzas entre múltiples interesados que movilicen y promuevan el intercambio de conocimientos, capacidad técnica, tecnología y recursos financieros, a fin de apoyar el logro de los ODS en todos los países, en particular los países en desarrollo.
- Alentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las asociaciones.



Fig.1. <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>

1.4. Concepto de desarrollo humano

El concepto de desarrollo humano se ha ido complejizando desde el informe del PNUD de 1990 en el que se perfiló el Índice de Desarrollo Humano (IDH), basado en las aportaciones de sus creadores Mahbub ul-Haq y Amartya Sen sobre las capacidades y las oportunidades humanas:

El desarrollo humano, como enfoque, se ocupa de lo que yo considero la idea básica de desarrollo: concretamente, el aumento de la riqueza de la vida humana en lugar de la riqueza de la economía en la que los seres humanos viven, que es sólo una parte de la vida misma (Sen, 1998).

El IDH superaba parcialmente la concepción basada en el crecimiento económico (PIB) y algunos aspectos de educación (alfabetización) y salud (esperanza de vida), dominante desde el final de la II Guerra Mundial, y se amplió bajo un enfoque que interrelacionaba esos tres indicadores. Posteriormente se han ido considerando otros indicadores como el Índice de Desarrollo Humano relativo al Género (IDG), los Derechos Humanos y el Índice del Desarrollo Sostenible (o de la huella ecológica).

El desarrollo humano tiene, por tanto, 1) un carácter multidimensional en el que se interrelacionan las dimensiones sociales, ambientales, civiles, políticas y económicas; 2) una visión basada en los Derechos Humanos, y 3) un enfoque de

equidad que ofrezca capacidades, libertades y oportunidades a toda la ciudadanía, con perspectiva de género y de combinación de derechos intra e intergeneracional (Millán, 2015: 80-91).

Si nos atenemos a uno de los problemas más acuciantes para la humanidad, la sostenibilidad socio-ambiental, debería contemplarse un modelo en el que se mantuviese un alto IDH con una drástica reducción de la huella ecológica en los países del Norte global, mientras que en los países del Sur global se convergiese con el Norte sin un mal desarrollo y dentro de los límites biofísicos del planeta. Es decir, tanto el Norte como el Sur nos encontramos con la necesidad de abordar conjuntamente los problemas presentados anteriormente de desigualdad y pobreza, crisis socio-ambiental y derechos humanos (Marcelllesi, 2012: 63-66).

El desarrollo humano, asimismo, debe ir unido a los Derechos Humanos. Este enfoque fue asumido por el PNUD a partir de los años 90, después del cuestionamiento de las políticas de ajuste estructural, preocupadas por la macroeconomía, pero dejando en la indefensión a las personas agobiadas por la pobreza y la discriminación. «En suma, el desarrollo humano es esencial para hacer realidad los derechos humanos, y los derechos humanos son esenciales para el pleno desarrollo humano» (IDHC, 2014).

Este enfoque multidimensional y global implica, además, una coherencia de las políticas para el desarrollo para «mejorar el impacto positivo de la cooperación asegurándose que las demás políticas están en consonancia con los objetivos de desarrollo y la lucha contra la pobreza» (Coordinadora, 2015).

En un mundo interdependiente y transnacionalizado, los programas de ayuda al desarrollo no serán suficientes por sí solos para luchar contra la pobreza, alcanzar los ODS y promover el desarrollo global, sostenible y equitativo entre los pueblos; es necesario un enfoque global de promoción del desarrollo con un enfoque socio-sostenible y basado en los derechos humanos. [Fig. 2] Por tanto, países e instituciones deben asumir un enfoque global de promoción del desarrollo que genere entornos favorables (globales y nacionales) para el progreso de los países más pobres. De lo contrario, algunas actividades de cooperación pueden derivar en ineficaces o *anticooperación*. Así lo plantea Millán (2015:29-31):

El desafío radica entonces en comprender que son las soluciones colectivas el único camino posible para afrontar los retos globales. La construcción de un mundo más equitativo y sostenible no puede descansar en el diseño de políticas unilaterales que definen una serie de países privilegiados sino que es necesario avanzar una acción colectiva, democrática e inclusiva que permita generar verdaderas oportunidades de desarrollo para todos los países y todas las personas.



Fig.2. www.goconqr.com/p/5226665-derechos-humanos-slide_sets

1.5. Papel de la Universidad ante los problemas globales

La Universidad como institución no puede estar ajena a este compromiso global de los ODS y tiene un importante papel en el apoyo a los procesos para alcanzarlos. El «Código de Conducta de las Universidades en materia de Cooperación al Desarrollo»,⁴ expone con claridad en su Art. 11 que la cooperación para el desarrollo debe pretender «el fortalecimiento institucional de los sistemas universitarios (mediante transferencia de conocimientos y tecnología, infraestructuras, entrega de equipos y otros recursos, etc.) y el asesoramiento y apoyo técnico a programas de desarrollo (especialmente los relacionados con la educación superior y aquellos en los que las capacidades científicas y críticas universitarias puedan suponer un valor añadido), junto con la sensibilización de la comunidad universitaria, constituyen ámbitos prioritarios del trabajo de la Universidad en este campo».

El «Código de Conducta» enfocaba la Cooperación Universitaria para el Desarrollo (CUD) y el fortalecimiento institucional dirigidas casi en exclusiva a

⁴ El *Código* fue aprobado por las universidades españolas en 2007. Disponible en: <http://www.ocud.es/es/files/doc512/codigoconducta.pdf>

las universidades *receptoras*. El nuevo contexto y los ODS obligan a la Universidad a enfocar el desarrollo y el fortalecimiento institucional tanto hacia las universidades *donantes* como a las *receptoras*.

La *Estrategia de la cooperación española en educación*, aprobada en 2004, señalaba muy claramente que «la educación superior y la formación de posgrado en todos sus distintos ámbitos (...) son claves para el desarrollo y la lucha contra la pobreza. La universidad y otros centros superiores son el principal foco de generación y de adaptación del conocimiento específico a las necesidades de los países en desarrollo. Los valores humanos y la formación profesional de los cuadros dirigentes de un país dependen en buena medida de la calidad de sus universidades (...) Puede contribuir de forma decisiva a la consolidación de la democracia y a la cohesión social» (Unceta, 2007:44).

2. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL (FI) Y COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

2.1. El concepto de FI

El fortalecimiento institucional (o *good governance* en inglés) ha sido ampliamente utilizado en los últimos años, aunque son diversas las interpretaciones. Una conceptualización clásica considera que las instituciones son las «reglas de juego que determinan las restricciones y los incentivos en las interacciones económicas, políticas y sociales de las personas. Estas reglas pueden ser informales –tradiciones, códigos de conducta, cultura– o formales –leyes y normas civiles con validez jurídica–» (Ramos y Sota, 2014:142). La cooperación internacional suele incluir las organizaciones en el marco institucional e incluye, por lo tanto, a la Universidad.

En las instituciones se consideran tres elementos: 1) un proyecto que reúne a un equipo de personas con unos objetivos comunes, 2) una estructura organizativa y 3) un conjunto de recursos para realizar el proyecto. El FI se entiende, en consecuencia, como el resultado de las acciones que promueven la mayor coherencia e interrelación entre los tres planos señalados. Esto significa, por una parte, un proceso de crecimiento y desarrollo interno y, por otra, una búsqueda de resultados del proyecto. Es decir, la transferencia de recursos debe ir articulada necesariamente con el desarrollo de las capacidades de las personas, así como con la organización para alcanzar resultados en un proyecto. La separación o la incoherencia de los tres planos no parecen responder a un FI y, por tanto, no se garantizan unos buenos resultados en el proyecto ni su sostenibilidad (Durán, 2012:25-26).

El FI ha sido ampliamente mencionado como debilidad en la Declaración de París de 2005 y en el Programa de Accra de 2008. El Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012 marcaba el FI como uno de los siete ámbitos de actuación prioritaria. Estas, y otras manifestaciones, parten de la experiencia de que la cooperación para el desarrollo necesita cambios institucionales y organizativos que respalden el desarrollo de las capacidades personales; sin esos cambios la cooperación es altamente ineficaz, ineficiente e insostenible. El FI y el fomento de las capacidades es, por tanto, una condición necesaria para el desarrollo, de modo que se incremente la eficiencia, la eficacia y la sostenibilidad en la gestión y los resultados de la cooperación. La cooperación para el desarrollo, en consecuencia, debe considerar el FI y la calidad institucional como prioridad, una condición para evitar los rendimientos decrecientes de la cooperación. En resumen, los cambios en cooperación deben tener más preocupación por los cambios institucionales que en el aporte de recursos (Durán, 2012; Gayo, 2012).

Las universidades son una de las organizaciones que pueden y deben abordar su FI, de modo que mejoren sus capacidades y su organización para definir sus necesidades (proyecto), así como la gestión de todo ello y la evaluación de los resultados (Durán, 2012:34) [Fig. 3]



Fig. 3. <http://alcaldiametropolitana.gob.ve/portal/index.php>

2.2. Los actores del fortalecimiento institucional

El FI es un proceso multidimensional que exige actuar simultánea e integralmente en varios niveles o planos, que interactúan entre sí, de modo que se alcancen unos resultados mejores y sostenibles. Esos niveles o planos son (Cámara *et al.*, 2008):

- Nivel individual: desarrollo de capacidades, cambios de actitud o comportamiento de las personas (destinatarios, usuarios, grupos de interés...).
- Nivel organizativo: mejoras en la gestión y el desempeño de organizaciones involucradas en la transformación social.
- Nivel sistema: identificando las políticas de ámbito sectorial que incidan sobre el comportamiento de las organizaciones y actores claves presentes en un determinado sector, así como las reformas necesarias en el contexto socio-político que faciliten el logro de los resultados deseados.

2.3. El FI aporta valor agregado a los programas

Existe una creciente tendencia en la cooperación para el desarrollo en buscar unos resultados rápidos y «tangibles», bajo el enfoque de la eficacia y la eficiencia, pero sin valorar suficientemente el FI, considerado como «no tangible» y un gasto, a pesar de la importancia que se le adjudica. El valor de los programas y proyectos se agranda y enriquece en la medida en que vayan acompañados de la mejora de las capacidades de las instituciones. Esto implica un cambio de paradigma en la cooperación: priorizar la generación de capacidades de gestión, de organización y de participación para mejorar las políticas de cooperación, frente a un enfoque más centrado en el suministro de bienes y servicios, supone un retorno mucho mayor a lo invertido. En definitiva, el FI significa una mejor capacidad para gestionar los recursos recibidos, así como para generar otros nuevos, y en el caso de finalización del programa mantener la capacidad necesaria para futuros proyectos. No es, por tanto, un gasto sino una inversión que está relacionada con la calidad de la cooperación (Villar, 2009:12-13). Un deficiente FI puede significar incluso un aumento del favoritismo y una tendencia a no introducir las reformas organizativas o institucionales necesarias (Bandeira, 2009:12).

En definitiva, como bien plantea Alonso y Ocampo (2011:22), «en un entorno de baja calidad institucional, el efecto de la ayuda puede ser nulo o negativo» y el FI es un buen instrumento para evitar los rendimientos decrecientes de la cooperación.

Fortalecimiento institucional para el desarrollo sostenible

7. Para acercarnos al alcance de estos objetivos en los próximos 15 años, los países de la región tendremos que hacer grandes esfuerzos por superar las limitaciones institucionales que han obstaculizado el desarrollo. Esto implicará asumir otro paradigma en la gestión pública, pues hasta ahora hemos preferido invertir en programas contra el hambre, pero no en el fortalecimiento institucional de las entidades que deben gestionar esos programas con eficiencia; hemos preferido invertir en el mejoramiento de la salud pública, construyendo más hospitales, sin modernizar la gestión del servicio; hemos preferido invertir en grandes y micro infraestructura, ignorando la inversión en los mecanismos de administración y mantenimiento de las mismas. En otras palabras, hemos estado haciendo grandes inversiones de recursos para superar los problemas que aquejan a nuestros países, sin apostar a instituciones fuertes que confieran eficiencia y sostenibilidad al desarrollo.
9. Para que el desarrollo sea sostenible no es suficiente con disponer de recursos o contar con diagnósticos, políticas, planes y proyectos rigurosamente elaborados; es indispensable contar con instituciones eficientes y efectivas. Esto implica nuevos marcos jurídicos adecuados a los intereses colectivos, estructuras institucionales coherentes con dicho orden legal, instrumentos y mecanismos modernos capaces de facilitar el abordaje de las problemáticas, y servidores públicos suficientemente capacitados y comprometidos con un nuevo ejercicio institucional.
10. Por esa razón no hay un momento más oportuno que el actual para unificar todos los esfuerzos de los organismos de cooperación internacional para impulsar una nueva institucionalidad en las Américas. Entidades como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y las diversas agencias de cooperación para el desarrollo, entre otros, debieran revisar sus líneas de financiamiento para que enfatizen más la inversión en programas de fortalecimiento institucional, como complemento a los programas sectoriales de cooperación.
11. Ahora bien, no solo se trata de institucionalidad en el Estado, pues el desarrollo sostenible de una sociedad no podría lograrse sólo con la actuación efectiva de las entidades públicas. La nueva institucionalidad para el desarrollo sostenible implica el fortalecimiento de las diferentes formas en las que se organizan los ciudadanos, sean empresariales, gremiales, académicas, laborales, comunitarias, etc. En tal sentido, la sostenibilidad del desarrollo estará condicionada también por la consolidación del Capital Social de cada nación.
12. La consecución de los objetivos de desarrollo sostenible implicará un ejercicio de corresponsabilidad en cada uno de nuestros países, lo que implicará la promoción de una cultura de participación responsable. El mismo objetivo 17 está referido a las Alianzas para el desarrollo sostenible, las cuales no sólo deberán ser entre las naciones, sino también entre los diversos sectores sociales al interior de las mismas.

Comunicado del Ministro de Relaciones Exteriores de República Dominicana, Andrés Navarro García, para la asunción de la sede del cuadragésimo sexto periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA).

Fuente: <http://www.listindiario.com/la-republica/2016/03/03/410161/fortalecimiento-institucional-para-el-desarrollo-sostenible>

3. ALGUNOS RASGOS DE LA COOPERACIÓN UNIVERSITARIA PARA EL DESARROLLO

Es necesario reconocer los avances que se han producido en la CUD de las universidades españolas, inicialmente en los 90 al calor de las movilizaciones sociales del 0,7% y en especial a partir del «Código» suscrito en 2007. Se han creado estructuras diversas y programas de CUD⁵, a los que se han ido vinculando los diversos sectores de la comunidad universitaria, lo que ha resaltado el papel de las universidades en la cooperación y ha proporcionado una cierta estabilidad a la CUD, a pesar incluso de las dificultades financieras. Se han celebrado seis congresos de CUD con una importante incidencia en el contexto universitario y nacional. La formación y consolidación del Observatorio de la CUD (OCUD) es una muestra de este avance (Unceta, 2007: 50-51; Arias y Rincón, 2015).

A pesar de estos importantes avances sigue habiendo una serie de problemas que deben ser considerados para alcanzar una mayor eficacia y resultados; algunos de ellos afectan tanto a la CUD como a la cooperación en general. Hay, desde luego, universidades que los han superado y tienen un fuerte desarrollo institucional. Estos aspectos son igualmente aplicables a las universidades de los países contraparte y se pueden destacar los siguientes, aunque con un grado diferente en unas u otras universidades (basado en Larrú, 2003; Cerezal *et al.*, 2006; Unceta, 2007; Sagasti y Prada, 2011):

- a. Escasa definición de la política de CUD de las universidades:
 - improvisación de estrategias y planes de cooperación;
 - tendencia al coyunturalismo y escasa persistencia en el tiempo de programas y proyectos; «la fragmentación de los esfuerzos en muchas acciones pequeñas de dudosa sostenibilidad e impacto sobre el desarrollo» (Freres y Cabo, 2003:109; Freres *et al.*, 2010:63), frente a sólidos programas de mediano y largo plazo con financiación suficiente (Vilalta y Gmelch, 2014; Sagasti y Prada, 2011)⁶;

⁵ En la Universidad de Alcalá se inició la cooperación con la UNAN-León en 1987 y un Hermanamiento entre ambas universidades en 1999 (Programa de Cooperación con Centroamérica), que en 2007 iniciaron programas regionales con otras seis universidades centroamericanas y UCM (Red GIRA); el programa de cooperación de UAH en Guinea Ecuatorial se inició en 1997. En octubre de 2015 la UAH constituyó la Coordinación de Cooperación para el Desarrollo. En 2016 se han creado varios Grupos de CUD y en 2014 se formó un Grupo de Investigación Aplicada a la Cooperación (COOPUAH).

⁶ «Crear un departamento desde la nada hasta el nivel en el que pueda ofrecer programas de doctorado o Máster lleva de 8 a 10 años (...) No hay muchos programas de cooperación que garanticen financiación durante un plazo de tiempo tan largo. Lo normal es de 4 a 5 años» (Boeren, 2003:7).

- «falta generalizada de esfuerzos de concertación y –especialmente– de coordinación intra e interuniversitaria» (Freres y Cabo, 2003:109); en este sentido, son escasos los esfuerzos de formación de redes estables con programas de incidencia amplia;
 - demasiada cooperación asistencialista y poco desarrollo, en algunas ocasiones.
- b. Algunas actividades tienen poco que ver con un planteamiento solidario y pertenecen al ámbito de la internacionalización de las universidades (Unceta, 2004).
 - c. Voluntarismo por parte de los participantes en la CUD, en un buen número de universidades, en las que no se ha reconocido suficientemente la participación ni en el ámbito docente ni en el investigador, así como tampoco en la agencia de acreditación española (ANECA) para la promoción académica.
 - d. Tendencia a trasladar a las universidades del Sur las necesidades percibidas o diagnosticadas desde el Norte, adquiriendo aquellos compromisos para los que no están capacitadas o no son su prioridad.
 - e. Consideración de la CUD como actividad de segundo orden, en ocasiones incluso de baja calidad o de «experimentación» por parte de las universidades del Norte o «actividades de cooperación» paralelas a las regladas y sin un marco institucional adecuado en las universidades del Sur. Es habitual, incluso, una falsa concepción de la cooperación como donación cuando en realidad hay un claro beneficio mutuo (Cerezal, 2015).
 - f. Escaso seguimiento y evaluación de las actividades y programas, tanto en las universidades del Norte como en las del Sur, aspectos reconocidos en los Congresos de CUD.
 - g. Deficiente conocimiento y sistematización de las actividades que se realizan, así como escasa divulgación de las buenas prácticas y las actividades de CUD al interior de las universidades.
 - h. Escasa dotación presupuestaria, aún más reducida en estos últimos años, habitualmente con unas características de volatilidad y baja predictibilidad: *Desde el comienzo de la crisis económica y financiera actual la situación ha empeorado de forma preocupante, de tal forma que actualmente no existen prácticamente instrumentos públicos para dar soporte a actividades de cooperación universitaria para el desarrollo. Tanto la AECID como las distintas agencias y organismos de las Comunidades Autónomas trabajan bajo mínimos, con programas de corto plazo y prácticamente sin fondos. A estas dificultades se suma (...) la escasez financiera que sufren las universidades, los fondos propios destinados por las universidades a actividades de cooperación internacional para el desarrollo se están reduciendo dramáticamente. Observando lo que pasa en otros países europeos (...) la tendencia*

es justamente contraria. La cooperación con universidades de países en vías de desarrollo (...) se vuelve cada vez más estratégica. (...) Si la situación en España continúa con esta orientación, se corre el riesgo de que las universidades españolas dejen de ser un actor relevante en la cooperación universitaria y científica a escala global. (Vilalta y Gmelch, 2014).

En resumen y en líneas generales, en el ámbito de la CUD nos encontramos con un insuficiente fortalecimiento institucional por las contrapartes que se caracteriza por una escasa definición estratégica, por estructuras de cooperación débiles tanto en unas como en otras universidades, con limitada incidencia temporal y escaso reconocimiento, una evaluación insuficiente y sin un presupuesto adecuado a las necesidades.⁷

4. UNA NUEVA MIRADA BAJO EL PRISMA DEL FI: RETOS Y RECOMENDACIONES

A partir de los aspectos anteriormente presentados, se proponen una serie de retos y recomendaciones para el fortalecimiento institucional y la mejora de la calidad en el campo de la cooperación para el desarrollo, en general y universitaria, para todas las contrapartes. Recomendaciones que agrupo en torno a cinco bloques:

4.1. Cooperación para el desarrollo humano sostenible

La cooperación al desarrollo en el nuevo contexto global debe tratar de combinar el bienestar humano (mejorar el IDH) con la sostenibilidad ambiental, teniendo en cuenta la asimetría de dicho bienestar entre el Norte y el Sur globales, así como la eliminación de elementos que frenan o disminuyen la eficacia de la cooperación; es decir, promover una verdadera cooperación y frenar la *anti cooperación*, a través de algunas medidas de coherencia como las siguientes que atañen de un modo u otro tanto al Norte como al Sur globales, al conjunto de sus instituciones, incluidas las universidades, en algunos de estos aspectos:

- establecer una estrecha relación entre los Derechos Humanos y lucha contra la pobreza y la desigualdad; la lucha contra la pobreza y la desigualdad debe abordarse desde el Estado de Derecho;
- aportar al menos un 0,7% del PIB o de los gastos corrientes;

⁷ Véanse fortalezas y debilidades, así como beneficios para la UAH, en Cerezal 2015.

- dedicar una aportación destacada a la sostenibilidad socio-ambiental;
- fortalecer a las instituciones y organizaciones, en especial a las universidades y a la educación en general;
- evitar la fragmentación, la descoordinación y el cortoplacismo de la ayuda, tratando de concentrar las acciones tanto temática como geográficamente;
- eliminar la evasión y los paraísos fiscales, así como el *dumping* económico ambiental y social, además de la aplicación de tasas a las transacciones financieras;
- priorizar la reducción de las desigualdades principalmente a través de la mejora de la educación y una política fiscal progresiva y redistributiva.

4.2. Fortalecimiento Institucional de las universidades

El FI, considerado como un proceso multidimensional, exige actuar integral y simultáneamente en los niveles o ámbitos individual, organizativo y sistema de todas las universidades contraparte:

- En el nivel individual, el FI implicaría, además de la mejora de las capacidades de los diferentes sectores de la comunidad universitaria, el reconocimiento de la dedicación de los miembros de dicha comunidad en programas y proyectos de cooperación, de modo que dicha dedicación no se base en el voluntarismo; la promoción de la participación en grupos de cooperación; el reconocimiento de la investigación en y sobre la cooperación, así como la incorporación de los estudiantes a realizar actividades e investigación en cooperación. [Fig. 4]



Fig.4. Estudiantes del Programa de Didáctica de Inglés con la profesora R. Baggio, UNAN-León, 2004

- Uno de los aspectos en el nivel individual bajo un enfoque solidario global es el desarrollo de valores solidarios y universalistas respecto a cuestiones como equidad, desarrollo humano y sostenibilidad socio-ambiental mediante la participación en programas y proyectos de cooperación solidaria, y la creación de espacios de debate y sensibilización. La Universidad es un espacio privilegiado para este desarrollo personal y profesional en valores, que, además, puede extenderse a la sociedad (Unceta, 2007: 44-45).
En línea con un enfoque global, las capacidades pueden promoverse mucho más a través de equipos y redes de formación e investigación interuniversitarias que desarrollen cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular.
- El nivel organizativo debería incorporar cambios en el funcionamiento, la toma de decisiones, la gestión y aplicación de estrategias, el apoyo a los grupos de cooperación, las adecuadas convocatorias de financiación de programas y proyectos, la coordinación intrauniversitaria, la elaboración de un manual de buenas prácticas, el apoyo a la constitución de redes de universidades e instituciones, así como una rigurosa planificación y evaluación de los programas y proyectos. Todo ello requiere estructuras organizativas apropiadas para la cooperación.
La gestión del recurso humano es un elemento de importancia en este nivel de organización para evitar el despilfarro de talentos, en ocasiones a merced de los cambios de autoridades o de posicionamientos políticos, a través de un buen enfoque de recursos humanos y de nombramientos institucionalizados. Los programas o proyectos sin reconocimiento institucional o sin nombramientos de responsables tienen una eficacia muy reducida y escasa o nula sostenibilidad.
Es necesario que se promueva la participación en los procesos de decisión y se amplíen las capacidades y oportunidades de las personas a través de un marco normativo transparente, participativo y estable; es decir, nos referimos a una cultura organizacional basada en el diálogo, el consenso y la coordinación (Ramos y Sota, 2014).
- El FI en el nivel de sistema es quizás el más influyente para una CUD eficaz y sostenible e implica la incorporación de la cooperación a la actividad general de las universidades, evitando que la CUD sea una actividad marginal, y para ello se sugieren varias líneas de acción (basado en del Romero *et al.*, 2006:188-191; Ramos y Sota, 2014; Cerezal, 2015):
 - incorporar la CUD a los planes estratégicos en sus diferentes niveles académicos, de investigación y administrativos, así como a los Estatutos de la Universidad, de modo que se garantice la estabilidad y la continuidad de la CUD;

- promover los valores de la solidaridad en las universidades e incluir la educación para el desarrollo en los diversos niveles académicos (Educación para el Desarrollo);
- incluir una partida presupuestaria progresiva hacia el 0,7% que garantice la sostenibilidad de los programas, así como algún sistema de «cofinanciación solidaria» en las universidades del Norte;
- seleccionar los programas y proyectos en los que se involucren las universidades, priorizando el apoyo a programas de medio y largo plazo solidarios y primando la concentración temática y/o geográfica, a través de la elaboración conjunta y el acuerdo de las contrapartes a partir de las necesidades diagnosticadas;
- sostener el apoyo acorde al tiempo necesario para alcanzar los objetivos propuestos;
- divulgar las actividades de CUD en la universidad y ante la sociedad reflejando el compromiso y la responsabilidad social ante los problemas globales.

En definitiva, el FI en este ámbito remite a la voluntad política, al compromiso político, para abordar las reformas y las capacidades institucionales necesarias para una coherente cooperación interuniversitaria al desarrollo.

4.3. Planificación, seguimiento, evaluación y sistematización son procesos de enorme importancia para la cooperación y el FI, pues se refieren a la «capacidad de la organización para orientar y adelantar su intervención mediante metodologías participativas, pertinentes y efectivas que permitan fijar las metas correctas y las estrategias para alcanzarlas, evaluarlas y aprender de ellas» (Villar, 2009:15) y afectan a los tres niveles de las universidades –desarrollo de las capacidades, organización y sistema–. Son, asimismo, procesos necesarios para presentarlos a las comunidades universitarias y a la sociedad en general.

Hay, no obstante, una grave deficiencia en abordar estos aspectos de tanta importancia para el ciclo de los proyectos, como vienen destacando los congresos de CUD; de hecho, se dedica más atención a los aspectos formales o técnicos de diseño o justificación, así como a las actividades en el terreno y los resultados, que a una atención evaluatoria y continuada de la cooperación, como muestran las exigencias formalistas de las agencias de cooperación en España. «La evaluación en España no es una práctica fuertemente incorporada a la cultura institucional, y el sector de la Cooperación al Desarrollo no es una excepción» (Monterde, 2014:8).

Es necesario pasar de una cultura de actividades a una cultura de la evaluación de proyectos y programas en la que esos procesos se utilicen como reflexiones

críticas entre las contrapartes, y no sean simples obligaciones burocráticas: se trata más bien de un proceso continuo, en el cual la metodología y el conjunto de principios aplicados deben ponerse al día, revisarse y completarse continuamente mediante la experiencia práctica de los responsables de la evaluación de proyectos (Salas, 2002:1-2).

Los indicadores para medir estos aspectos en el ciclo de los programas y proyectos son básicamente los siguientes, que se deben realizar a través de la participación e interacción de los equipos y las contrapartes:

- Las universidades recogen información sobre el entorno y establecen un diagnóstico del problema a resolver conjuntamente.
- Se identifican las debilidades y fortalezas de las universidades contrapartes.
- Se formulan planes, programas y proyectos.
- Se aplican conceptos, métodos, instrumentos e indicadores de seguimiento y evaluación.
- Se comparten espacios de análisis y, en este sentido, los equipos multilaterales de cada programa o proyecto deben ser activos en este campo, de modo que se practique una autoevaluación formadora de sus miembros, como un aprendizaje más que como un control (aunque en ciertas fases puedan existir evaluaciones externas).
- Se aprende de las experiencias propias y de otros, se sistematizan las buenas prácticas y se difunden. Este proceso se refiere a la *retroalimentación* que cierra el proceso de la evaluación, y abre el de aprendizaje e induce cambios de comportamiento.

Bajo un enfoque global, estos procesos deben ser asumidos por todas las contrapartes, especialmente si hay colaboración en redes amplias, de modo que se produzca un desarrollo en paralelo en todas las universidades a través de una amplia cultura de la evaluación. Esto exige unos criterios de organización claros, transparentes y de sintonía mutua con plazos temporales de realización. Se trata de estudiar, en resumen, qué hacen las universidades en cooperación, cómo lo hacen, qué procesos se han seguido y no tanto cuánto hacen.

4.4. Desarrollo de redes y multilateralización

La multilateralización y la formación de redes de universidades (y otras instituciones) para realizar programas y proyectos se ha manifestado como una necesidad por los investigadores, los congresos de CUD e, incluso, por las agencias españolas de cooperación, aunque los avances en este aspecto han sido

escasos⁸. Algunas evaluaciones de programas bilaterales, no obstante, han concluido la necesidad de superar ese marco bilateral para desarrollar programas multilaterales y en red (del Romero *et al.*, 2006⁹). [Fig. 5]



Fig. 5. Reunión de la Red centroamericana GIRA en la Bluefields Indian and Caribbean University, Nicaragua, 2014

La alianza de universidades para abordar problemas comunes conjuntamente promueve la cooperación Sur-Sur («horizontal», en lugar de la cooperación técnica «vertical» entre Norte y Sur) y la cooperación Norte-Sur-Sur o triangular. Estas redes posibilitan la complementariedad entre universidades, el intercambio de experiencias y la creación de equipos de conocimiento, mayor eficiencia en el uso de los recursos, corresponsabilidad en los problemas comunes y un apoyo a la integración nacional y regional. La eficacia de estas redes pasa obligatoriamente por el apoyo institucional de la dirección de las universidades, por la constitución de equipos transnacionales para el desarrollo de programas y un marco organizativo en cada una de las contrapartes. Estas experiencias permiten la realización de investigaciones y publicaciones conjuntas y exigen un reconocimiento mutuo de titulaciones.

El trabajo en red incide en los tres niveles del FI: promueve el desarrollo de las capacidades individuales, posibilita cambios organizativos y requiere de implicación institucional. No obstante, estas oportunidades exigen un compromiso decidido de apoyo a las redes, principalmente desde el nivel de sistema y en la organización, de manera que los colaboradores estén apoyados en la cooperación.

⁸ Algunas convocatorias de la AECID han promovido, en cambio, los proyectos bilaterales en varias convocatorias.

⁹ Este proyecto de evaluación de la cooperación bilateral UAH-UNAN-León (1987-2006) recomendó desarrollar programas multilaterales para abordar problemas comunes en la región centroamericana, por lo que se conformó en la UAH el Programa de Cooperación con Centroamérica y la Red GIRA (2007) integrada por seis universidades centroamericanas, UAH y UCM (Cerezal y Galo, 2012).

4.5. Valores, reglas y comportamiento en el fortalecimiento institucional

El FI también implica el desarrollo de un modelo relacional basado en una misma filosofía compartida de actitudes, valores, principios y procedimientos éticos y democráticos. Las relaciones de cooperación deben estar, en definitiva, marcadas por un enfoque basado en los derechos humanos. Este modelo de valores es un condicionante en los ámbitos del FI y es clave para unas relaciones claras y transparentes, en el consenso en torno al ciclo de los programas y proyectos y en la cohesión de los equipos universitarios.

La Universidad es un espacio privilegiado para promover un nuevo modelo de valores de ciudadanía crítica ante los problemas globales en la formación del estudiantado y en su trabajo hacia la sociedad. Las universidades deben asumir un decidido papel como agentes de desarrollo en sus zonas de incidencia y en sus países, prestando una especial atención a la desigualdad, la población empobrecida, la sostenibilidad socio-ambiental y los derechos humanos. Este marco relacional debe servir, además, para desarrollar un conocimiento mutuo, una mayor solidaridad y empatía con situaciones problemáticas y una interculturalidad capaz de superar las concepciones simplistas y de corta mira.

Se trata, en definitiva, de generar «una concepción cosmopolita de ciudadanía y de derechos. De acuerdo a este enfoque, la ciudadanía no puede fundarse en la nacionalidad como vínculo de inclusión y exclusión a una comunidad política sino que, en la medida en que se basa en la titularidad de unos derechos inalienables ejercidos en el espacio público, los derechos ciudadanos deben extenderse a todos aquellos que comparten dicho espacio que, en su límite, coincide con el mundo entero. Se trata de un sentido de ciudadanía posnacional, vinculada exclusivamente a la adhesión a valores universales como es la Carta de Derechos Humanos y, por tanto, extensible a todas las personas en su calidad de humanos» (GERI, 2015:87).

Referencias bibliográficas

- Alonso, J.A. y J.A. Ocampo (Dir.) (2011): *Cooperación para el desarrollo en tiempos de crisis*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Arias, S. y C. Rincón (2015): La cooperación universitaria al desarrollo: funcionamiento y organización en la actual coyuntura de crisis económica. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, 35. Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación.
- Bandeira, P. (2009): El desarrollo institucional en el contexto de la ineficacia de ayuda oficial: valoración crítica y propuestas de acción. Madrid: CECOD, *Documento de Trabajo*, nº 5.

- Boeren, A. (2003): *Soplando al viento. Tiempos de cambio para la cooperación al desarrollo en educación superior*. Disponible en www.cecod.net/cooperacion_universitaria.htm
- Cámara, L., M. Gómez-Galán y H. Sainz Ollero (2008): *Fortalecimiento institucional de entidades de cooperación al desarrollo*. Madrid: Fundación CIDE-AL de Cooperación e Investigación.
- Cerezal, F. (2015): Fortalecimiento institucional de la Universidad a través de la Cooperación Universitaria para el Desarrollo: Fortalezas y necesidades; en Giménez Pardo, C. y Rebollo Ferreiro, L. (Eds.) *Acciones en investigación aplicada a la Cooperación para el Desarrollo*. Universidad de Alcalá: COOPUAH.
- Cerezal, F. y E.D. Galo (2010): *Evaluación del Plan Trienal 2006-2008 de Cooperación UAH-UNAN-León Los retos de la sostenibilidad y la apertura a Centroamérica*. León, Nicaragua: Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua.
- Cerezal, F. y E.D. Galo (2012): *Memoria del Plan Trienal 2009-2011: Por el desarrollo de Centroamérica*. León, Nicaragua: Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua.
- Cerezal, F., M. Vargas y A. del Romero (2006): Fortalecimiento de los sistemas universitarios del sur: claves y retos del Hermanamiento entre la UNAN-León de Nicaragua y la Universidad de Alcalá. *Actas del III Congreso Universidad y Cooperación al Desarrollo*. Madrid: Universidades de la Comunidad de Madrid.
- Coordinadora de ONG para el Desarrollo, España (2015) «La política de cooperación que queremos a partir de 2015». Disponible en: http://coordinadoraongd.org/old/000/001/547/original/Dec%C3%A1logo_elecciones.png
- Del Romero, A. et al. (2006): Cooperar para cooperar con Centroamérica: lectura autocrítica de quince años de cooperación universitaria (UAH, UB, UV y UZ) con la UNAN-León de Nicaragua. *Actas del III Congreso Universidad y Cooperación al Desarrollo*. Madrid: Universidades de la Comunidad de Madrid.
- Del Romero, A. y M. Vargas (2005): *Se hace camino al andar o aprendiendo a cooperar entre universidades del Sur y del Norte*. Alcalá de Henares: Universidad de Alcalá, Programa de Cooperación con Centroamérica.
- Durán y Lalaguna, P. (2012): *Cómo introducir el fortalecimiento institucional en la cooperación al desarrollo*. Madrid: Fundación Humanismo y Democracia.
- Freres, C. et al. (2010): *La inserción de América Latina en el cambiante sistema internacional de cooperación*. Madrid. Fundación Carolina, Documento de Trabajo nº 46. Disponible en: <https://www.agci.cl/attachments/article/701/DT46.pdf>
- Freres, C. y C. Cabo (2003): *Las universidades de la Comunidad de Madrid y la cooperación para el desarrollo*. Madrid: Comunidad de Madrid.
- Gayo, D. (Coord.) (2012): *Fortalecimiento institucional y desarrollo: herramientas prácticas para los actores de la cooperación*. Madrid: CECOD, Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo.

- GERI, Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales. (2015): Entre los ODM y los ODS: el camino a las metas globales de desarrollo sostenible. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid, *Relaciones Internacionales*, nº 28.
- IDHC (2014): *Derechos Humanos y Desarrollo. El Enfoque Basado en Derechos Humanos en la Cooperación al Desarrollo*. Barcelona: Institut de Drets Humans de Catalunya.
- Larrú, J.M. (2003): *Análisis de los resultados y metaevaluación del sistema de evaluación de EuropeAid*. Madrid: CECOD, Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo.
- Marcellesi, F. (2012): *Cooperación al posdesarrollo. Bases teóricas para la transformación ecológica de la cooperación al desarrollo*. Bilbao: Bakeaz.
- Millán, N. (2015): Un análisis de la Agenda Post 2015 desde la perspectiva de la Coherencia de Políticas para el Desarrollo. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid, *Relaciones Internacionales*, nº 28.
- Monterde, R. (2014): *Calidad y utilidad de las evaluaciones en la cooperación para el desarrollo en España. Propuestas para profundizar en la construcción de cultura de evaluación*. Madrid: CECOD, Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo.
- ONU (2014): *El camino hacia la dignidad para 2030: acabar con la pobreza y transformar vidas protegiendo el planeta*. Nueva York: Informe de síntesis del Secretario General de Naciones Unidas sobre la Agenda de desarrollo sostenible después de 2015. 14/12/2014.
- ONU (2015): *Balance de la Alianza Mundial por el desarrollo. Informe de 2015 del Grupo de Tareas sobre el Desfase en el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Resumen ejecutivo*. Disponible en: http://www.un.org/es/millennium-goals/pdf/mdg_gap_task_force_report_2015_executive_summary_spanish.pdf
- Oxfam Internacional. (2014): *Gobernar para las élites. Secuestro democrático y desigualdad económica* (Informe 178). Oxford: Oxford Committee for Famine Relief. Disponible en: <http://www.oxfamintermon.org/sites/default/files/documentos/files/bp-working-for-few-political-capture-economic-inequality-200114-es.pdf>
- Oxfam Internacional. (2015): *Riqueza: Tenerlo todo y querer más*. Oxford: Oxford Committee for Famine Relief, Disponible en https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/ib-wealth-having-all-wanting-more-190115-es.pdf
- Oxfam Internacional. (2016): *Una economía al servicio del 1%*. Oxford: Oxford Committee for Famine Relief, Disponible en https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp210-economy-one-percent-tax-havens-180116-es_0.pdf

- PNUD (2014): *Sobre el desarrollo humano*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Disponible en: <http://hdr.undp.org/es/content/sobre-el-desarrollo-humano>.
- Ramos, E. y Sota, J. (2014): Fortalecimiento institucional y agenda post2015. *Globalización y desarrollo*, nº 880.
- Renner, M. (2015): «El germen de las amenazas modernas», en World Watch Institute, *Un mundo frágil. Hacer frente a las amenazas a la sostenibilidad*. Informe anual. Madrid: FUHEM, Fundación Benéfico-Social Hogar del Empleado.
- Sagasti, F. y F. Prada (2011): «La nueva cara de la cooperación para el desarrollo: el papel de la cooperación Sur-Sur (CSS) y la responsabilidad social corporativa (RSC)», en Alonso y Ocampo (2011).
- Salas, J. (2002): *Introducción a la práctica de la evaluación de proyectos de cooperación*. Bilbao: Cuadernos Bakeaz, nº 52.
- Sen, A. (1998): *Bienestar, justicia, mercado*. Barcelona: Paidós.
- Unceta, K. (2004): *Análisis del papel de las universidades en la estrategia general de la cooperación al desarrollo*. Informe solicitado por la Subdirección General de Planificación y Evaluación. Madrid: AECID, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Unceta, K. (2007): *La cooperación al desarrollo en las universidades españolas*. Madrid: AECID, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Vargas, M. y F. Cerezal (2012): «Por el desarrollo de Centroamérica. Evaluación de 25 años de cooperación universitaria en Centroamérica». *Actas de las I Jornadas sobre Universidad y Educación para el Desarrollo*. «Evaluación de programas de Movilidad en Cooperación Universitaria para el Desarrollo». Universidad Pública de Navarra.
- Vilalta, J.M. y N. Gmelch (2014): «La contribución de las universidades españolas al desarrollo», en *Universidades: Cooperación para el desarrollo social y económico*. Disponible en: <https://www.josepmariavilalta.com/universitats/cap%C3%ADtols-llibres-i-llibres/universidades-cooperaci%C3%B3n-para-el-desarrollo-social-y-econ%C3%B3mico/>
- Villar, R. (2009): *El fortalecimiento de capacidades y el apoyo al desarrollo desde las bases de la experiencia de RedEAmérica*. Madrid: CECOD, Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo, Documento de Trabajo nº 6.

MÓDULO III / HÁBITAT Y TERRITORIO

ACCESO AL AGUA Y AL SANEAMIENTO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS Y EN LA AGENDA POST-2015

LUIS F. REBOLLO FERREIRO, MIGUEL MARTÍN-LOECHES GARRIDO
*Departamento de Geología, Geografía y Medio Ambiente.
Grupo de Investigación COOPUAH. Universidad de Alcalá*

1. INTRODUCCIÓN

De todos es conocido el papel que desempeña el agua en los seres vivos y en el medio ambiente de forma general y, de manera especial junto al saneamiento, en la salud, la dignidad y el desarrollo social y material de las personas. Por ello, la cooperación internacional en materia de acceso al agua ha sido objeto de particular atención en numerosas reuniones, convenciones y cumbres a escala local, regional y mundial desde el siglo pasado. Algo más reciente ha sido el énfasis puesto en el acceso a sistemas adecuados de evacuación de excretas y gestión de residuos, que pueden contribuir eficazmente al mantenimiento de la calidad del agua y a la prevención de enfermedades.

Hace ya cuatro décadas que se celebró la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua (Mar del Plata, marzo de 1977), cuyo Plan de Acción reconoció por vez primera el agua como un derecho humano y postulaba que «*Todos los pueblos, cualquiera que sea su nivel de desarrollo o condiciones económicas y sociales, tienen derecho al acceso a agua potable en cantidad y calidad acordes con sus necesidades básicas*». A raíz de ello se declaró la década de 1980 como el Decenio Internacional del Abastecimiento y Saneamiento, con la finalidad de proporcionar acceso universal al agua potable y responder a las exigencias elementales de saneamiento de la población, tanto en las comunidades urbanas como rurales.

Entre los diversos hitos relacionados con ese derecho elemental, además de la mencionada Conferencia de Mar del Plata, destacan sobremanera la Conferencia Internacional sobre Agua y Desarrollo Sostenible (Dublín, enero de 1992), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, junio de 1992), la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, septiembre de 2002) y la Asamblea General de las Naciones Unidas (Nueva York, julio de 2010), que en su Resolución A/64/292 reconoce oficialmente el derecho humano al agua y al saneamiento y asume que «*el agua potable pura y el saneamiento son esenciales para la realización de todos los derechos humanos*». En ella se exhorta a los Estados y a las organizaciones internacionales «*a que proporcionen recursos financieros y propicien el aumento de la capacidad y la transferencia de tecnología por medio de la asistencia y la cooperación internacionales, en particular a los países en desarrollo, a fin de intensificar los esfuerzos por proporcionar a toda la población un acceso económico al agua potable y el saneamiento*» (ONU, 2010), suministrando unos servicios de agua potable y saneamiento suficientes, saludables, aceptables, accesibles y asequibles para todos.

En esa misma línea, y con anterioridad a ello, en el marco de la Cumbre del Milenio (Nueva York, septiembre de 2000) auspiciada por la Asamblea General de Naciones Unidas, los líderes mundiales adoptaron la Declaración del Milenio (ONU, 2000), comprometiéndose a combatir la pobreza extrema en sus múltiples dimensiones, estableciendo una serie de objetivos a cumplir en el plazo del año 2015, conocidos como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Entre esos compromisos, dentro del ODM 7 («*Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente*»), aparece la Meta 7.C, que establece la necesidad de reducir a la mitad para 2015 el porcentaje de personas sin acceso sostenible al agua potable. En la Cumbre Mundial de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible, en 2002, el objetivo se amplió para incluir también el acceso a servicios básicos de saneamiento en esa misma meta.

Posteriormente, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución A/58/217, proclamó el período 2005-2015 como Década Internacional para la Acción «El Agua, Fuente de Vida» (ONU, 2004), a fin de mantener la atención y promover actividades orientadas a la acción y políticas que garantizaran la gestión sostenible a largo plazo de los recursos hídricos, tanto en términos de cantidad como de calidad, e incluir medidas para mejorar el saneamiento, acelerando la aplicación de los objetivos sobre el agua acordados internacionalmente (UNW-DPAC, 2015).

Un último impulso a la universalización del acceso al agua y al saneamiento lo constituye la Resolución A/70/1 aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015, en que se acuerda establecer los Objetivos de Desarrollo Sos-

tenible (ODS), para entrar en vigor el 1 de enero de 2016 y guiar las decisiones a adoptar durante los próximos 15 años (ONU, 2015c). Entre ellos, el Objetivo 6 («Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos») pretende satisfacer la demanda que exige la mencionada Resolución sobre el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento, reafirmando que un agua potable limpia y el saneamiento son esenciales para la realización de todos los derechos humanos.

Así pues, tomando en consideración el interés y la preocupación general por atender esas demandas elementales para el desarrollo de una vida digna y saludable, pasamos revisión en este capítulo a la situación actual del acceso al agua y al saneamiento, así como a la evolución sufrida desde 1990 hasta nuestros días en el marco de los ODM y las perspectivas que se vislumbran bajo el prisma de los ODS.

2. COBERTURA DE ACCESO A SERVICIOS MEJORADOS DE AGUA Y SANEAMIENTO

Sobre este particular conviene aclarar previamente lo que se entiende por «fuentes mejoradas de agua» y «servicios de saneamiento mejorados». Para ello, tomamos de la Organización Mundial de la Salud y UNICEF las definiciones y consideraciones que hacen al respecto, y que de manera sintética aparecen reflejadas en las denominadas «escaleras del agua de consumo y del saneamiento» [Fig. 1], según OMS y UNICEF (2014):

Una *f fuente de agua potable mejorada* es una instalación o sistema de abastecimiento que protege de la contaminación externa el agua, especialmente de la contaminación fecal y, por tanto, puede administrarse de forma segura. Es el caso del agua de grifo o caño público traída por tubería, pozo entubado, pozo excavado protegido, manantial protegido y captación de agua de lluvia.

Las fuentes no mejoradas (pozo o manantial no protegido, agua superficial), por definición, no se administran de manera segura. El agua transportada (por ejemplo, mediante camiones-cisterna, carretas, bolsas o botellas) puede, en teoría, gestionarse con seguridad, pero si estas son las principales fuentes de agua potable, debe haber otras fuentes mejoradas de agua en el hogar o la parcela para otros usos domésticos (como lavar o bañarse).

Los servicios de abastecimiento de agua potable administrados de forma segura proporcionan un suministro fiable de agua en cantidad suficiente y de manera regular para satisfacer las necesidades domésticas y que no ocasiona un riesgo significativo para la salud. Para ello, ha de contarse con un sistema que suministre agua al hogar o a la parcela y con medidas para prevenir riesgos y verificar la calidad del recurso.

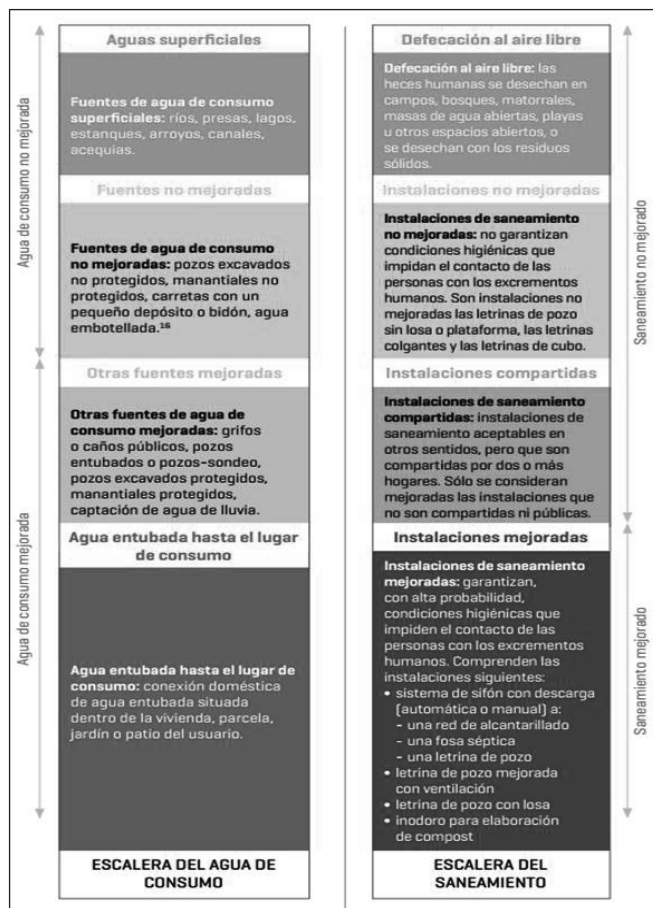


Fig. 1. Escaleras del agua de consumo y del saneamiento (OMS y UNICEF, 2014)

Se considera *saneamiento mejorado* toda instalación de evacuación de excretas que impide de manera higiénica el contacto de las personas con sus heces. Forman parte de las instalaciones mejoradas, además de la conexión domiciliaria al alcantarillado público, la conexión a un tanque séptico, las letrinas de sifón, de fosa simple y las de fosa mejorada con ventilación, así como las letrinas secas aboneras (EcoSan).

Los servicios de saneamiento administrados de forma segura incluyen el uso periódico de una instalación de saneamiento básico (una instalación de saneamiento mejorada compartida por no más de cinco hogares ni más de treinta personas, siempre que los usuarios se conozcan) a nivel de los hogares, así como el tratamiento seguro de los lodos fecales en el hogar, el vecindario, la comunidad y la ciudad mediante el vaciado adecuado de lodos en pozos negros o fosas sépticas en el

lugar, su transporte a un centro designado de eliminación o tratamiento, o la reutilización de los excrementos según sea necesario y apropiado en el contexto local.

Hechas estas aclaraciones, los últimos datos disponibles sobre el particular son los recogidos por UNICEF y OMS, entre otras publicaciones, en el documento *Progresos en materia de saneamiento y agua potable: informe de actualización 2015 y evaluación del ODM*. En dicho informe, del que hemos entresacado igualmente algunos de los mapas y gráficos que aquí se presentan, se expone el panorama mundial relativo a la cobertura de acceso al agua potable y a los sistemas de saneamiento.

1.1. Acceso al agua

A continuación, exponemos los datos más relevantes (UNICEF/OMS, 2015):

- El 91% de la población mundial utiliza actualmente una fuente mejorada de agua potable [Fig. 2 y 3], correspondiendo el 96% a la población urbana, frente al 84% de la población rural.
- De cada 10 personas que aún carecen de acceso a fuentes mejoradas de agua potable, 8 viven en zonas rurales.
- En 2015, más de 660 millones de personas aún carecen de fuentes mejoradas de agua potable [Fig. 4].
- Los países donde menos de la mitad de la población utiliza fuentes mejoradas de agua potable pertenecen a África subsahariana (Angola y Guinea Ecuatorial, 49%) y Oceanía (Papúa Nueva Guinea, 40%) [Fig. 2].

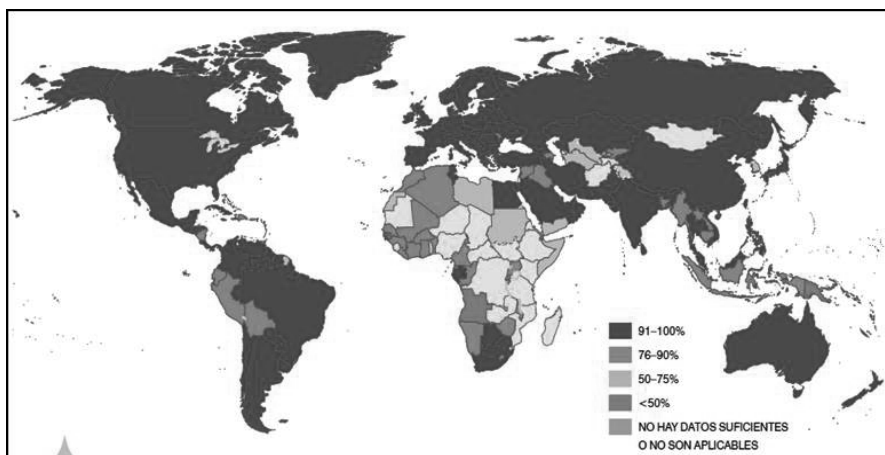


Fig. 2. Proporción de la población que usa fuentes mejoradas de agua potable en 2015. (UNICEF/OMS, 2015)



Fig. 3. Cobertura de acceso a distintas fuentes de agua en todo el mundo en 2015 (WHO/UNICEF, 2015)

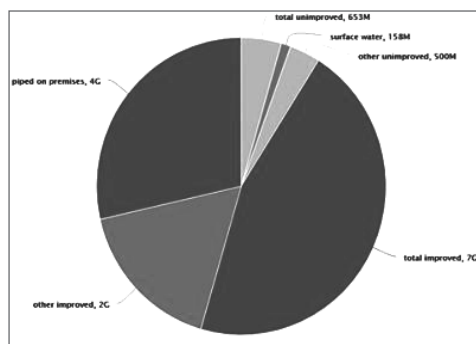


Fig. 4. Población que carece de fuentes mejoradas de agua potable en 2015, por regiones (UNICEF/OMS, 2015)

1.2. Acceso al saneamiento

Los datos más destacables sobre la situación actual de acceso a sistemas de saneamiento, extraídos del informe de UNICEF/OMS (2015), son los siguientes:

- El 68% de la población mundial utiliza actualmente una instalación de saneamiento mejorada [Fig. 5 y 6], correspondiendo el 82% a la población urbana y el 51% a la población rural.
- 2.400 millones de personas –es decir, una de cada tres personas en todo el mundo– aún carecen de instalaciones de saneamiento mejoradas en 2015 [Fig. 7]. De ellas, en torno a 950 millones se ven obligadas a practicar la defecación al aire libre.
- 7 de cada 10 personas que carecen de instalaciones de saneamiento mejoradas y 9 de cada 10 personas que siguen defecando al aire libre viven en zonas rurales.
- Todavía en 47 países, regiones y territorios –la gran mayoría en África subsahariana– menos de la mitad de la población usa servicios de saneamiento mejorado [Fig. 5], y en una docena de ellos no llega ni al 20%.

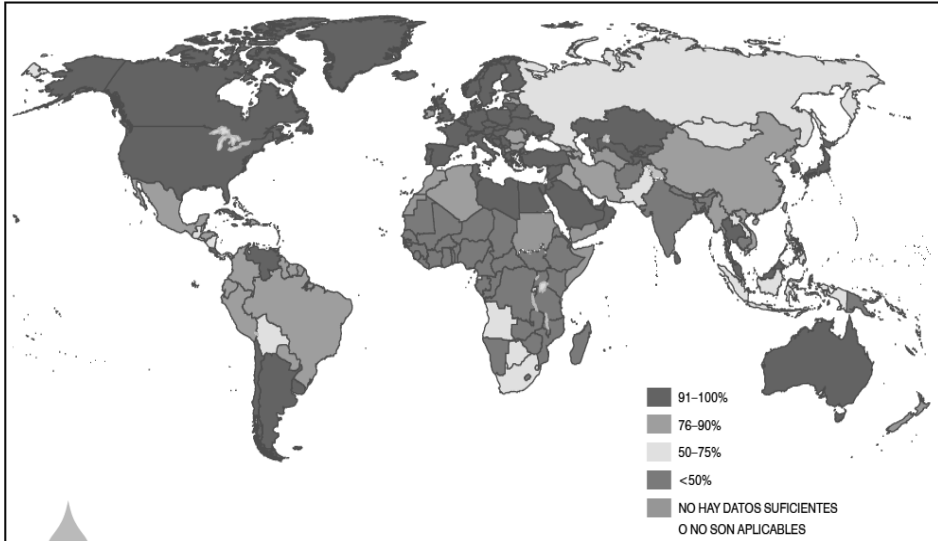


Fig. 5. Proporción de la población que usa instalaciones de saneamiento mejoradas en 2015 (UNICEF/OMS (2015))

Unos y otros datos nos indican que todavía son muchas personas en el mundo para las que no se hace efectivo el ya reconocido derecho humano al agua y, en mayor medida aún, el derecho a un saneamiento digno, exento de riesgos para la salud y la integridad física de las personas.

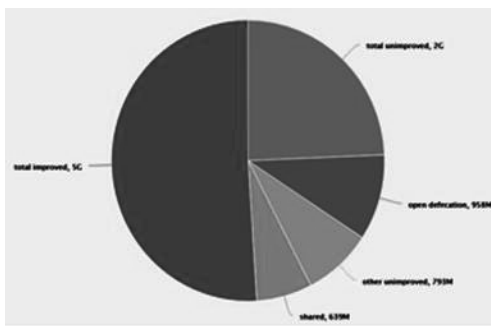


Fig. 6. Cobertura de acceso a distintas formas de evacuación de excretas en todo el mundo en 2015 (WHO/UNICEF, 2015)



Fig. 7. Población que carece de saneamiento mejorado en 2015, por regiones (UNICEF/OMS (2015))

La abundante información proporcionada por el Programa Conjunto de Monitoreo (PCM) llevado a cabo por la OMS y la UNICEF en nombre de la ONU ha permitido destacar varios problemas adicionales a los ya señalados, como son las desigualdades entre las poblaciones urbanas y rurales, la carga que implica para las mujeres y las niñas la labor de recoger agua lejos del domicilio, y la persistente exclusión de los más pobres de los servicios de saneamiento e incluso del suministro de agua segura y suficiente. Los datos del PCM hacen ver que no solo se debe atender la necesidad generalizada de contar con servicios de saneamiento, sino también afrontar el reto de la defecación al aire libre, que todavía practican cerca de mil millones de personas en 2015. Se pone de relieve que hoy en día esta es una más de las manifestaciones de la pobreza extrema.

3. EL AGUA Y EL SANEAMIENTO EN LOS ODM. AVANCES SIGNIFICATIVOS

Como se ha comentado, el Objetivo de Desarrollo del Milenio nº 7 –que, como los demás, se planteaba al horizonte de 2015– tenía por objeto «*garantizar la sostenibilidad del medio ambiente*», para lo cual se establecieron cuatro metas específicas, cuantificables en este caso mediante diez indicadores concretos.

En relación con el tema que nos ocupa, destacamos la ya mencionada Meta 7.C, para la que se adoptaron expresamente dos Indicadores: 7.8.– *Proporción de la población con acceso a fuentes mejoradas de agua potable*; y 7.9.– *Proporción de la población con acceso a servicios de saneamiento mejorados*. Subsidiariamente, el Indicador 7.5. –*Proporción del total de recursos hídricos utilizada*– también debía permitir contextualizar los potenciales logros de la referida meta.

Si nos atenemos a los informes periódicos del Programa Conjunto de Monitoreo (PCM, o bien JMP, por sus siglas en inglés) de la Organización Mundial de la Salud y UNICEF, y más específicamente al más reciente (UNICEF/OMS, 2015), en el que se hace una evaluación final de los progresos en el acceso al saneamiento y al agua potable en los últimos 25 años (periodo comprendido entre 1990 y 2015), se puede decir que se han producido avances significativos aunque no todo lo satisfactorios que cabía esperar, sobre todo en materia de saneamiento. Destacamos los siguientes aspectos:

- La meta relativa al *agua potable*, que perseguía que el 88% de la población tuviera acceso a fuentes mejoradas para 2015, se alcanzó y superó en 2010. Ya en 2015 el 91% de la población mundial –unos 6.600 millones de personas– utiliza una fuente mejorada de agua potable [Fig. 8], lo que supone un notable aumento frente al 76% de 1990 (OMS, 2015). No obstante, siguen existiendo importantes desequilibrios entre regiones, locali-

zándose las poblaciones sin acceso mayormente en África subsahariana y Asia, y, en menor grado, en Oceanía. [Fig. 2, 4 y 9]

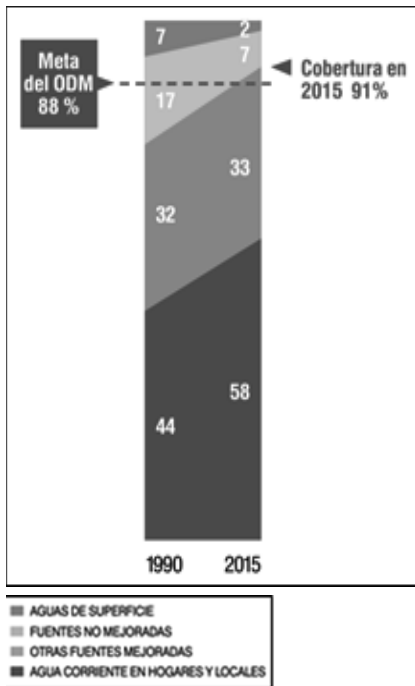


Fig. 8. Tendencias en cobertura mundial de agua potable y meta del ODM (%), 1990–2015 (UNICEF/OMS, 2015)

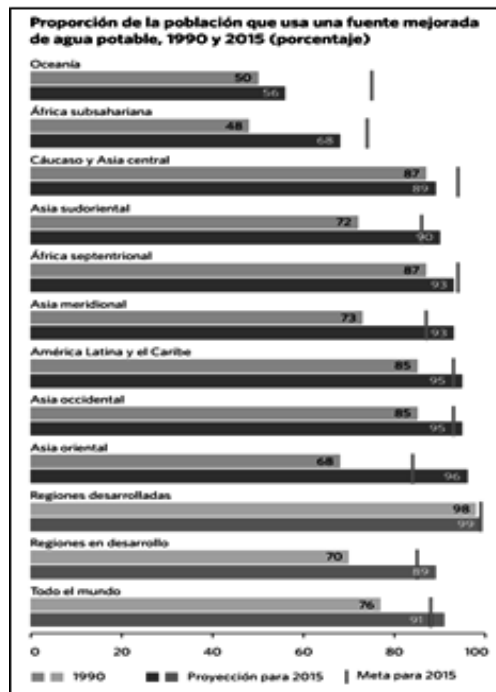


Fig. 9. Se ha cumplido la meta mundial de los ODM del agua potable cinco años antes de lo programado (ONU, 2015a)

- Más de una tercera parte de la población mundial actual ha logrado tener acceso a fuentes mejoradas de agua potable desde 1990. [Fig. 10]
- Además de las ya señaladas diferencias entre los ámbitos urbano y rural, se producen desigualdades notables entre los sectores de población con distinto nivel de ingresos, como lo pone de manifiesto el ejemplo que se muestra en la Fig. 11, relativo a África subsahariana.

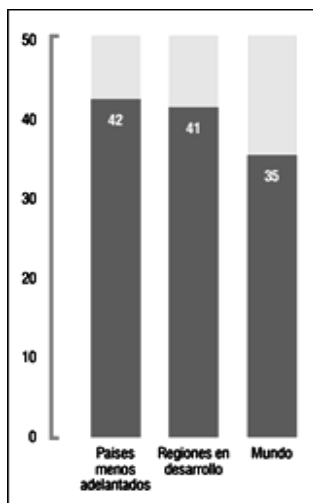


Fig. 10. Población que ha obtenido acceso a una fuente mejorada de agua potable desde 1990: % por regiones (UNICEF/OMS, 2015)

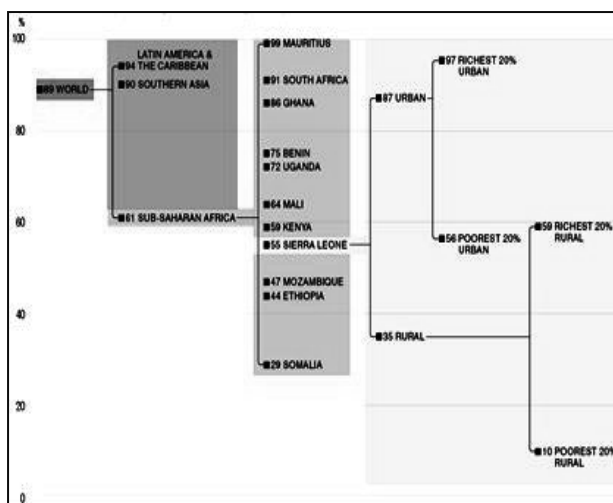


Fig. 11. Cobertura de agua potable en una selección de países en África subsahariana y cobertura urbana/rural entre los usuarios más pobres y más ricos en Sierra Leona (UNICEF/WHO, 2012)

- La meta relativa al *saneamiento* perseguía reducir a la mitad la proporción de la población sin saneamiento básico, ampliando el acceso a una evacuación segura de excretas. Todavía no se ha logrado, pues el porcentaje de la población que utiliza en la actualidad una instalación de saneamiento mejorada es tan solo del 68% [Fig. 12], lejos del objetivo del 77%. La realidad es que poco más de la cuarta parte de la población mundial actual ha logrado el acceso a estos sistemas mejorados desde 1990, es decir, cerca de 700 millones de personas menos de lo previsto (OMS, 2015).
- Se aprecian grandes diferencias en la evolución sufrida en unas y otras regiones en estos 25 años, siendo los países de África subsahariana –en que el número de personas sin saneamiento mejorado ha aumentado desde 1990– los que tienen más bajo índice de acceso [Fig. 5 y 13]. No obstante, en Asia meridional se localiza la mayor bolsa de población sin acceso a este servicio [Fig. 7], a pesar del enorme esfuerzo realizado desde 1990, que ha permitido duplicar con creces el porcentaje de personas que en la actualidad usan instalaciones dignas.

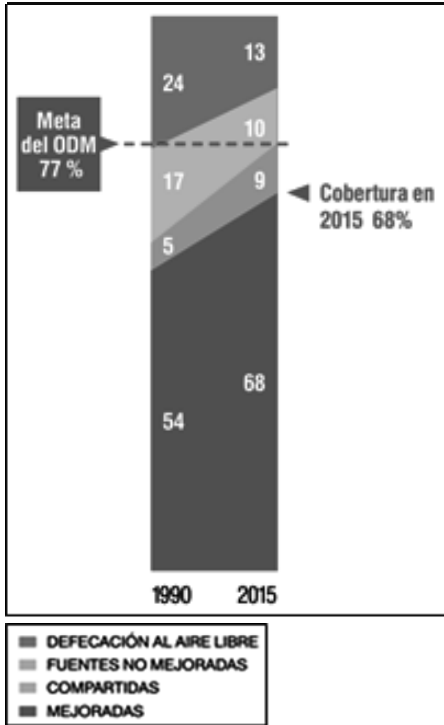


Fig. 12. Tendencias en cobertura mundial de saneamiento y meta del ODM (%), 1990-2015 (UNICEF/OMS, 2015)

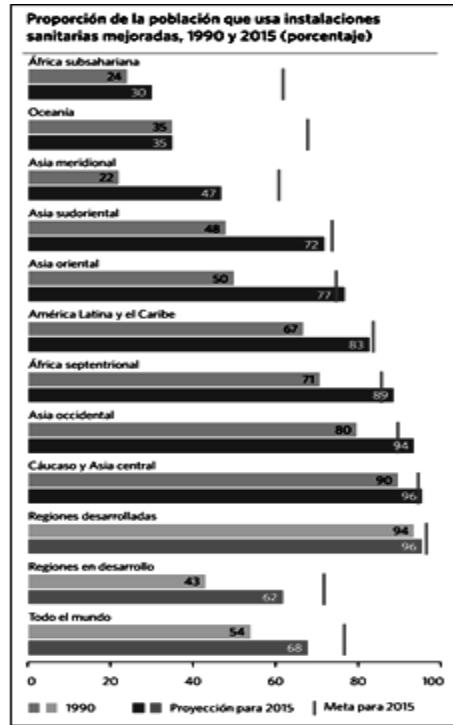


Fig. 13. No se alcanzó la meta de saneamiento los ODM, aunque 2.100 millones de personas han accedido a instalaciones sanitarias mejoradas desde 1990 (ONU, 2015a)

- La defecación al aire libre sigue siendo una importante lacra social y ambiental a escala mundial, aunque algunos países y regiones han avanzado mucho en su reducción. Asia meridional cuenta con el mayor número de personas en esta situación, a pesar de que en la India, Bangladesh, Nepal y Pakistán se ha reducido en más del 30% desde 1990 [Fig. 14]. Mientras tanto, en África subsahariana se ha incrementado la población afectada –registrando actualmente un porcentaje del total mundial superior al de 1990–, si bien Etiopía ha rebajado espectacularmente en estos 25 años del 92% al 29% la población que no dispone de servicios de saneamiento con la seguridad, privacidad y dignidad requeridas.
- Al igual que con el agua, se siguen registrando enormes desigualdades entre los sectores más ricos y los más pobres –más aún si los comparamos entre las zonas urbanas y las rurales–, como lo pone de manifiesto un ejemplo relativo a Mozambique. [Fig. 15]

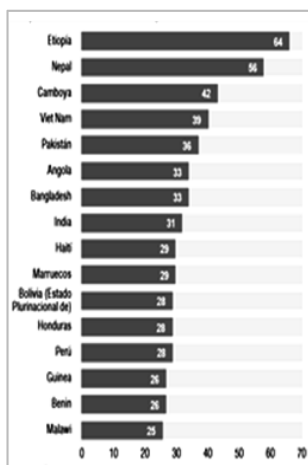


Fig. 14. Reducción del porcentaje de población que ha practicado la defecación al aire libre entre 1990 y 2015 (UNICEF/OMS, 2015)

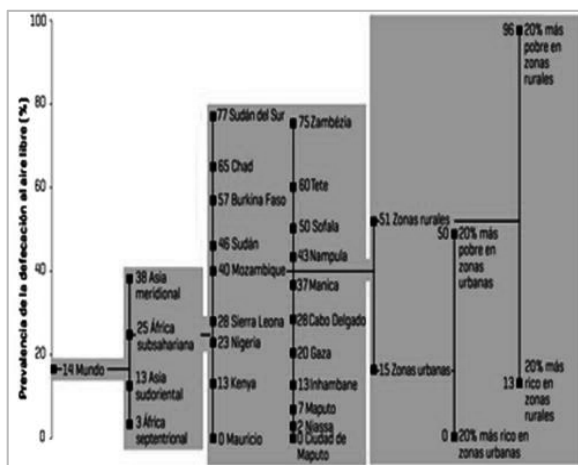


Fig. 15. Tasas de defecación al aire libre en algunos países de África subsahariana y en algunas provincias de Mozambique, y cobertura en zonas urbanas y rurales entre los hogares más pobres y más ricos en Mozambique (OMS y UNICEF, 2014)

A modo de corolario de la detallada información recogida por el Programa Conjunto de Monitoreo (UNICEF/OMS, 2015), se puede decir que el empeño internacional que supuso el reto de la Meta 7.C de los ODM ha facilitado a nivel general la consecución de notables avances desde 1990 en materia de acceso a fuentes mejoradas de agua, aunque no todo lo satisfactorios que cabía esperar, particularmente en el caso de numerosos países de África subsahariana.

En esa misma región del mundo y en Asia meridional se concentra el mayor desfase en el acceso a sistemas de saneamiento seguros y dignos. Al contrario que en el caso anterior, la cooperación internacional no ha sido suficiente ni siquiera para lograr acercarse al objetivo planteado a escala mundial, que ya de por sí era muy modesto. Particularmente aquí resulta imprescindible redoblar los esfuerzos para hacer realidad el derecho humano al saneamiento para todo el mundo.

En realidad, las metas formuladas en el contexto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio están muy lejos de los requerimientos de los derechos humanos al agua y al saneamiento, que contemplan el acceso universal –es decir, *para todas las personas*– a disponer de *agua suficiente, saludable, aceptable, físicamente accesible y asequible* para su uso personal y doméstico, y al uso de *instalaciones*

y servicios¹ para excretas humanas y aguas residuales con privacidad y dignidad, asegurando un ambiente limpio y sano para todos.

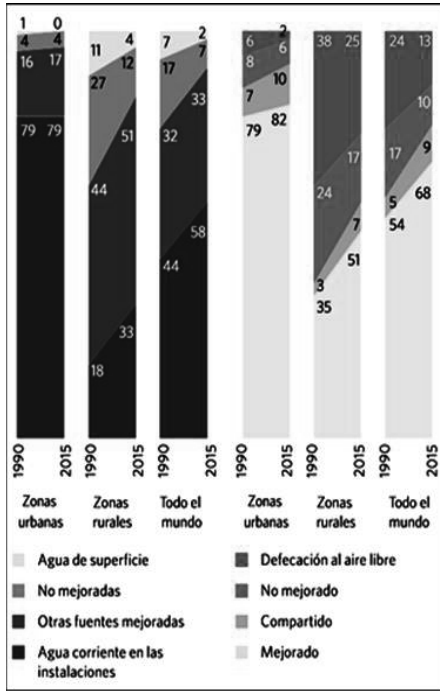


Fig. 16. La disparidad rural y urbana en el acceso al agua y al saneamiento (en %) se ha reducido en los últimos 25 años, pero existen aún grandes brechas (ONU, 2015a)

No solo no está contemplada en los ODM la extensión a toda la población de esos derechos², sino que tampoco han sido considerados otros aspectos como la calidad del agua, la cantidad, la continuidad en el suministro, la accesibilidad económica, la disponibilidad de agua y saneamiento en las escuelas y servicios de salud, etc. Todo ello da la medida de lo limitado de esa iniciativa, sin que ello reste valor a la loable intención de mejorar la situación en el acceso a estos servicios hasta entonces, contribuyendo notablemente a crear conciencia entre la ciudadanía y los Estados de la precaria situación de tantas personas, en términos de extrema pobreza, de mortalidad materna e infantil, de baja calidad de la educación en muchos países y, de manera específica, de la falta de acceso al agua potable y al saneamiento (Albuquerque, 2012).

¹ «Servicios e instalaciones» debe incluir «recolección, transporte, tratamiento y eliminación de excretas humanas, aguas residuales domésticas y desechos sólidos, y la promoción de la higiene vinculada con estas cuestiones», con el alcance que requieran las condiciones ambientales específicas (COHRE et al., 2008).

² La anterior Relatora Especial de Naciones Unidas para el derecho humano al agua potable y al saneamiento es de la opinión –y también el actual Relator– de que el agua y el saneamiento deberían tratarse como dos derechos humanos distintos, incluidos ambos en el derecho a un nivel de vida adecuado y con idéntico estatus. Como señala, «el hecho de nombrar el agua y el saneamiento como derechos humanos separados brinda una oportunidad a los gobiernos, la sociedad civil y otros interesados para prestar una atención especial a la definición de normas específicas para el derecho al saneamiento y, a continuación, para la realización de este derecho. Además, la separación del derecho al saneamiento del derecho al agua supone reconocer que no todas las opciones de saneamiento se basan en sistemas basados en el agua». (Albuquerque, 2012).

Otro aspecto digno de mención es el relativo a los importantes desequilibrios existentes entre la población rural y la urbana, tanto en materia de acceso al agua como al saneamiento. No está claro si la leve reducción de las diferencias experimentada en estos 25 años [Fig. 16] se debe a un mayor esfuerzo destinado a abordar el problema en el ámbito rural de forma preferente o si, por el contrario, el progresivo proceso de urbanización debido a la migración generalizada desde el medio rural hacia las áreas urbanas y periurbanas ha producido espontáneamente ese efecto.

La brecha económica entre pobres y ricos en la mayoría de países en desarrollo ha propiciado la enorme desigualdad en el acceso a estos servicios básicos, que se manifiesta con mayor crudeza entre la población rural con más bajo nivel de ingresos.

Así, a pesar de haberse reducido en casi una cuarta parte la proporción de la población rural mundial sin acceso a instalaciones sanitarias mejoradas, y haber mejorado sensiblemente en zonas rurales las tasas de defecación al aire libre, casi la mitad de las personas que viven en el medio rural no dispone de saneamiento mejorado, y una de cada cuatro aún defeca al aire libre; en contraste, solo el 18% de las personas de zonas urbanas carece de acceso a instalaciones sanitarias mejoradas (ONU, 2015a).

Todo ello hace ver que la eliminación progresiva de las desigualdades en el acceso y niveles de servicio deberá ser un enfoque prioritario para la agenda posterior a 2015.

Una última consideración es la relativa a la promoción de la higiene entre la población. Los ODM no incluyen una meta específica orientada a la mejora de las prácticas higiénicas, aunque está demostrado que, en muchos países, tanto en situaciones de emergencia como en contextos de desarrollo, el simple hábito del lavado de manos aporta notables beneficios para la salud, incluso con mayor repercusión en ciertos casos que el acceso al agua y a adecuadas instalaciones de saneamiento (Fewtrell *et al.*, 2005).

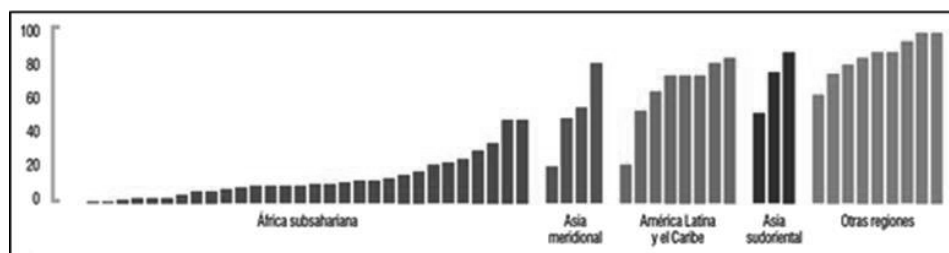


Fig. 17. Proporción de la población que dispone de una instalación para el lavado de manos con jabón y agua (2009-2014) (UNICEF/OMS, 2015)

De la información sobre este particular recogida por el PCM, destaca que el nivel de higiene de manos es bajo en muchos países [Fig. 17]; en concreto, en todos los países de África subsahariana de los que se dispone de datos actuales, el porcentaje es siempre inferior al 50% (UNICEF/OMS, 2015). Ello no es de extrañar si tenemos en cuenta que, en muchas regiones en desarrollo, según dicho informe, hasta cuatro de cada diez centros de salud y escuelas carecen de instalaciones básicas de agua, saneamiento e higiene. [Fig. 18]

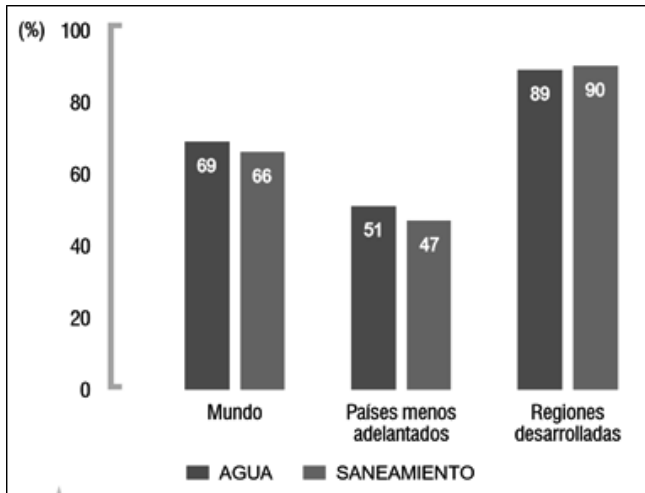


Fig. 18. Proporción de escuelas con instalaciones de agua potable y saneamiento, 2013 (UNICEF/OMS, 2015)

A pesar de las palpables carencias en este ámbito para tantas personas, es evidente que la apuesta por los ODM ha contribuido de manera notable a la consecución de los grandes cambios experimentados en el mundo desde 1990 en materia de acceso al agua potable y a servicios de saneamiento mejorados [Tabla 1]. Estos progresos han propiciado una sustancial mejora de la salud de niñas y niños y personas adultas –que se hará más patente con los necesarios cambios de comportamiento en los hábitos higiénicos de la población en muchos casos–, facilitando así la reducción de la pobreza y la consecución de otras metas contempladas igualmente en los ODM.

En 1990	En 2015
• Población mundial: 5.300 millones	• Población mundial: 7.300 millones
• 57% de la población mundial vivía en zonas rurales	54% de la población mundial vive en zonas urbanas
• 76% de la población utilizaba fuentes de agua potable mejoradas	• 91% de la población utiliza fuentes mejoradas de agua potable
• 1.300 millones de personas carecían de fuentes de agua potable mejoradas	• 663 millones de personas carecen de fuentes mejoradas de agua potable
• 346 millones de personas utilizaban aguas superficiales	• 159 millones de personas utilizan aguas superficiales
• 54% de la población utilizaba instalaciones de saneamiento mejoradas	• 68% de la población utiliza instalaciones de saneamiento mejoradas
• Casi la mitad de la población mundial carecía de saneamiento mejorado	• 1 de cada 3 personas carece de saneamiento mejorado
• 1 de cada 4 personas del mundo practicaba la defecación al aire libre (1.300 millones)	• 1 de cada 8 personas del mundo practica la defecación al aire libre (946 millones)
• En 87 países el porcentaje de acceso a agua potable mejorada era superior al 90%	• En 139 países el porcentaje de acceso a agua potable mejorada es superior al 90%
• En 23 países el porcentaje de acceso a agua potable mejorada era inferior al 50%	• En tres países el porcentaje de acceso a agua potable mejorada es inferior al 50%
• En 61 países el porcentaje de acceso a saneamiento mejorado era superior al 90%	• En 97 países el porcentaje de acceso a saneamiento mejorado es superior al 90%
• En 54 países el porcentaje de acceso a saneamiento mejorado era inferior al 50%	• En 47 países el porcentaje de acceso a saneamiento mejorado es inferior al 50%
147 países han alcanzado la meta de los ODM relativa al agua potable	
95 países han alcanzado la meta de los ODM relativa al saneamiento	
77 países han alcanzado la meta relativa al agua potable y al saneamiento	

Tabla 1. Comparación de datos sobre acceso al agua y al saneamiento en el mundo, 1990-2015 (UNICEF/OMS, 2015)

4. CONSIDERACIÓN DEL AGUA Y EL SANEAMIENTO EN LOS ODS

La Resolución A/70/1 aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015, plasmada en el documento «*Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*» (ONU, 2015c), recoge el

espíritu y la letra de la nueva estrategia que guiará los programas de desarrollo mundiales para los próximos quince años.

Como se manifiesta expresamente en la Introducción de la Declaración preliminar de los Jefes de Estado y de Gobierno que acordaron dicha Resolución, esos nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible pretenden *«poner fin a la pobreza y el hambre en todo el mundo de aquí a 2030, a combatir las desigualdades dentro de los países y entre ellos, a construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas, a proteger los derechos humanos y promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, y a garantizar una protección duradera del planeta y sus recursos naturales»*.

Con ellos se busca dar continuidad a los anteriores Objetivos de Desarrollo del Milenio, con la intención de conseguir lo que no se logró en los quince años anteriores. Además, se pone especial énfasis en procurar hacer realidad los derechos humanos de todos y alcanzar la igualdad entre los géneros, con especial atención a mujeres, niñas y personas más vulnerables; de manera explícita la Resolución expresa el compromiso de *«llegar primero a los más rezagados»*.

La visión de futuro que orienta esa ambiciosa estrategia aspira *«a un mundo sin pobreza, hambre, enfermedades ni privaciones (...); un mundo en el que reafirmemos nuestros compromisos sobre el derecho humano al agua potable y al saneamiento, donde haya mejor higiene (...) y donde haya acceso universal a un suministro de energía asequible, fiable y sostenible»* (ONU, 2015c).

Centrándonos en el aspecto resaltado en el párrafo anterior, traemos a colación las palabras del diplomático sueco Jan Eliasson, Vicesecretario de General de la ONU, en el prefacio del informe de actualización 2015 sobre los progresos en materia de saneamiento y agua potable en el contexto de los ODM: *«El agua y el saneamiento son vitales para el bienestar y el desarrollo humano. No son solamente objetivos por derecho propio; son factores decisivos para la consecución de otros objetivos de desarrollo, como una nutrición adecuada, la igualdad entre los géneros, la educación y la erradicación de la pobreza.»* (UNICEF/OMS, 2015).

De acuerdo con dicha afirmación y partiendo de los datos y los aspectos cualitativos expuestos en el apartado anterior, así como de la constatación de la decreciente disponibilidad de agua potable en todos los continentes (PNUD, 2015), se vio necesario acordar un plan tendente a paliar la grave situación en que se encontrará en breve el conjunto de la humanidad y en el que se hallan ya muchas poblaciones desfavorecidas.

Esa es, en esencia, la intención que subyace entre los postulados recogidos en los ODS. En este nuevo marco para alcanzar el Desarrollo Sostenible a escala global, el agua y el saneamiento cuentan con un objetivo propio en el que se refleja ese planteamiento:

Objetivo 6. Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.

Este Objetivo incluye ocho metas, de las cuales seis se refieren a los resultados a conseguir en materia de agua y saneamiento [Fig. 19], y dos tienen que ver con los medios de implementación (ONU, 2015d). Para 2030:

- 6.1. Lograr el acceso universal y equitativo al agua potable, a un precio asequible para todos.*
- 6.2. Lograr el acceso equitativo a servicios de saneamiento e higiene adecuados para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones vulnerables.*
- 6.3. Mejorar la calidad del agua mediante la reducción de la contaminación, la eliminación del vertimiento y la reducción al mínimo de la descarga de materiales y productos químicos peligrosos, la reducción a la mitad del porcentaje de aguas residuales sin tratar y un aumento sustancial del reciclado y la reutilización en condiciones de seguridad a nivel mundial.*
- 6.4. Aumentar sustancialmente la utilización eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir sustancialmente el número de personas que sufren de escasez de agua.*
- 6.5. Poner en práctica la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda.*
- 6.6. Proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos.*



Fig. 19. Agua y saneamiento. Metas del ODS 6 (UN-WATER, 2015)

Para lograr estas seis metas, se proponen dos estrategias generales:

- a. Para 2030, ampliar la cooperación internacional y el apoyo prestado a los países en desarrollo para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento, incluidos el acopio y almacenamiento de agua, la desalinización, el aprovechamiento eficiente de los recursos hídricos, el tratamiento de aguas residuales y las tecnologías de reciclaje y reutilización.
- b. Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento.

El reto que supone dar cumplimiento a este ambicioso objetivo es sumamente importante porque la escasez de agua afecta ya a más del 40% de la población mundial (PNUD, 2015), cifra que presumiblemente crecerá con los efectos perversos del cambio climático –como es el previsible aumento de las sequías y la desertificación–. Por ello, con el fin de asegurar el acceso universal al agua potable y a los servicios de saneamiento adecuado para todos en 2030, se ve necesario afrontar importantes inversiones en tecnologías e infraestructuras de agua y saneamiento –particularmente en el medio rural y para los sectores de población más pobres– y fomentar adecuadas prácticas de higiene en todos los niveles, además de proteger y recuperar los bosques, acuíferos, humedales y ríos.

Por otra parte, las poblaciones vulnerables a consecuencia de la escasez de recursos hídricos, la mala calidad del agua y/o el saneamiento inadecuado ven comprometida su seguridad alimentaria, los posibles medios de subsistencia y las oportunidades de educación para los segmentos más desfavorecidos, lo que provoca el recrudecimiento del hambre y la desnutrición, el aumento de la morbilidad y la mortalidad y, en definitiva, el retorno a la espiral de la pobreza.

La viabilidad de esa nueva agenda de desarrollo sostenible post-2015 requiere, en palabras del Secretario General de Naciones Unidas en su informe de síntesis a la Asamblea General (ONU, 2014), *«comprometerse con un conjunto de principios que, aplicados conjuntamente, puedan dar lugar a una transformación verdaderamente universal del desarrollo sostenible»*. De los ocho principios contemplados en ese documento, destacamos aquí cuatro:

- *Comprometernos con un enfoque **universal** que incluya soluciones que tengan en cuenta a todos los países y todos los grupos.*
Este planteamiento es novedoso respecto de los anteriores ODM, toda vez que considera la necesidad de que **todas las personas** en todo el mundo sean partícipes de los beneficios que representa la consecución de los ODS (por ejemplo, *«lograr el acceso universal y equitativo al agua potable, a un precio asequible para todos»*).
- *Integrar la **sostenibilidad** en todas las actividades, teniendo en cuenta los efectos económicos, ambientales y sociales.*
Se pone énfasis en la necesidad de que las actividades a desarrollar en el contexto de los ODS sean **sustentables**, tanto en el plano temporal como ambiental y social, tomando en consideración los previsibles efectos del cambio climático (por ejemplo, *«aumentar sustancialmente la utilización eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua»*).

- *Hacer frente a las **desigualdades** en todas las esferas acordando que ningún objetivo o meta se puede considerar cumplida si no se cumple para todos los grupos sociales y económicos.*
Los ODS prestan especial atención a los **desequilibrios** existentes entre distintos segmentos de población, asumiendo el compromiso de reversión de la insostenible situación de los más pobres, así como las necesidades de las mujeres y las niñas, de las personas con discapacidades o en situaciones vulnerables y de los países menos adelantados (por ejemplo, «lograr el acceso equitativo (...) prestando especial atención a las necesidades de las mujeres, las niñas y las personas en situaciones vulnerables»).
- *Garantizar que todas las medidas adoptadas respeten y promuevan los **derechos humanos** y se ajusten plenamente a las normas internacionales.*
El planteamiento de los ODS se ha pretendido hacer con un **enfoque basado en los derechos humanos**, como es el caso de los derechos reconocidos por la ONU al agua potable y al saneamiento (por ejemplo, «lograr el acceso equitativo a servicios de saneamiento e higiene adecuados para todos y poner fin a la defecación al aire libre»).

En relación con estos principios, y en línea con el reconocimiento del derecho al agua y al saneamiento por la ONU, el vigente IV Plan Director de la Cooperación Española, 2013/2016 (MAEC, 2013) compromete el establecimiento por nuestro país de «una estrategia a largo plazo que impulse el cumplimiento de este derecho con planteamientos de realización progresiva, equidad, igualdad de género y no discriminación, priorizando los sectores sociales más vulnerables y marginados, (...) promoviendo la gobernanza del sector y el reconocimiento y aplicación del derecho humano al agua y al saneamiento».

En otro documento más reciente (MAEC, 2015) se recoge la propuesta de posición española para la Agenda post-2015. De ella destacamos el apoyo que se ofrece a las medidas contempladas en las metas referidas al agua y el saneamiento, formuladas en el contexto del ODS 6. Cabe destacar el énfasis puesto, entre otros, en aspectos tales como la promoción de la higiene, los servicios en escuelas y centros de salud, la erradicación de la defecación al aire libre, la planificación y gestión integral de los recursos hídricos por cuencas, la gestión de riesgos o el uso de las nuevas tecnologías.

Por otra parte, dada la fuerte vinculación que tienen el acceso al agua potable, al saneamiento y a unas adecuadas prácticas higiénicas con una vida saludable y con la erradicación de las enfermedades, la Organización Mundial de la Salud contempla algunos desafíos de cara al futuro próximo, que se hace necesario afrontar en el contexto del ODS 6 (OMS, 2016a, 2016b). Así, el cambio climático, la creciente escasez de agua en ciertas regiones, el crecimiento de la pobla-

ción, los cambios demográficos y la progresiva urbanización suponen un reto para los sistemas de abastecimiento de agua. Igualmente, es crucial la eliminación definitiva de la defecación al aire libre, así como el acceso universal a instalaciones de saneamiento básicas, ya que la población más pobre en zonas periurbanas sufre cada vez más la inexistencia o deficiencia de sistemas de alcantarillado y la escasez de letrinas apropiadas o de aseos con inodoro e instalaciones de eliminación de residuos. En este sentido, afrontar la crisis del saneamiento es esencial para asegurar la buena salud –evitando no solo las enfermedades, sino también la malnutrición–, la limpieza del medio ambiente y la dignidad de todos los seres humanos (ONU, 2015a).

También el agua es necesaria para preservar la salud de los ecosistemas que, a su vez, pueden mejorar la cantidad y calidad del agua dulce, así como la resistencia del medio y sus posibles reajustes –es decir, la resiliencia– frente a los cambios ambientales ocasionados por los seres humanos. Por tanto, el agua es un factor clave en la gestión de riesgos relacionados con el hambre, las epidemias, la migración, las desigualdades, la inestabilidad política y los desastres naturales (UN-WATER, 2016a).

5. ALGUNAS OBSERVACIONES SOBRE LAS METAS E INDICADORES DEL ODS 6

Como se desprende de la propia formulación, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 6 amplía el enfoque dado al agua potable y al saneamiento por la correspondiente meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ya que no solo centra su atención en el acceso a estos servicios –que extiende a la totalidad de la población mundial para 2030– sino que pretende cubrir todos los componentes de su ciclo, incluyendo la gestión del agua, de las aguas residuales y de los recursos de los ecosistemas. Al ser el agua un elemento esencial para el desarrollo sostenible, este objetivo está fuertemente vinculado a los demás ODS, constituyéndose como soporte fundamental de buena parte de la Agenda 2030 (UN-WATER, 2016a).

Así, parece necesario que se perfilen y/o terminen de concretar algunos indicadores de este objetivo, de tal manera que, siendo específicos, orientados a la acción y de fácil medición, permitan a los distintos países a lo largo de estos quince próximos años hacer un monitoreo fiable a escala mundial del grado de cumplimiento de cada una de las metas propuestas.

- Las metas 6.1 y 6.2 («agua potable» y «saneamiento e higiene»), surgidas a partir de los ODM –en particular, de la meta 7.C sobre el acceso al agua potable y al saneamiento básico–, pretenden dar la necesaria continuidad

a ese propósito, si bien ampliando su ámbito de aplicación y perfeccionando su definición. Se corresponden directamente con los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, reconocidos por la ONU, y contribuyen notablemente a reducir la pobreza multidimensional y a lograr el acceso universal a los servicios básicos (ODS 1 y 11), además de constituir condiciones previas para el cumplimiento de otros objetivos, como los ODS 2, 3, 4, 5 y 8 (nutrición, salud, educación, igualdad de género y productividad).

Para ellas se han propuesto un par de indicadores cuantitativos (UN-WATER, 2016b), referidos a porcentajes de población que disponen o utilizan esos servicios [Fig. 20]. Si bien existen organismos avezados en la medición de este tipo de datos (como el PCM), puede resultar difícil su desglose para observar las posibles desigualdades entre niveles socioeconómicos y zonas urbanas frente a rurales.

- Las metas 6.3 («calidad del agua»), 6.4 («eficiencia del agua»), 6.5 («gestión de los recursos hídricos») y 6.6 («ecosistemas relacionados con el agua») están orientadas a un contexto más amplio del agua que no se incluyó explícitamente en el marco de los ODM, como es la consideración de la calidad del agua y la gestión de las aguas residuales, la escasez de los recursos hídricos y la eficiencia en su uso, la gestión integrada de los recursos hídricos, y la protección y restauración de los ecosistemas relacionados con el agua.

Algunos de los indicadores propuestos para ellas [Fig. 20 y 21] son de difícil cuantificación o estimación, toda vez que no existe apenas tradición en ese tipo de información a recoger, si bien se está desarrollando actualmente un sistema de monitoreo integrado para las metas relacionadas con el ODS 6 (GEMI, por sus siglas en inglés).

Indicadores tal como fueron enumerados por el IAEG-SDGs, para su debate y decisión en la 47ª sesión de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas en marzo de 2016.



Meta 6.1 "De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos"

Indicador enumerado por el IAEG-SDGs

- ✔ Proporción de la población que dispone de servicios de suministro de agua potable gestionados de manera segura



Meta 6.2 "De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad"

Indicador enumerado por el IAEG-SDGs

- ✔ Proporción de la población que utiliza servicios de saneamiento gestionados de manera segura, incluida una instalación para lavarse las manos con agua y jabón



Meta 6.3 "De aquí a 2030, mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial"

Indicadores enumerados por el IAEG-SDGs

- ✔ Proporción de aguas residuales tratadas de manera segura
- ✔ Proporción de masas de agua de buena calidad



Meta 6.4 "De aquí a 2030, aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua"

Indicadores enumerados por el IAEG-SDGs

- ✔ Cambio en la eficiencia del uso del agua con el tiempo
- ✔ Nivel de estrés por escasez de agua: extracción de agua dulce como proporción de los recursos de agua dulce disponibles

Fig. 20. Metas 6.1 a 6.4 (ODS 6) e indicadores propuestos (UN-WATER, 2016a)

- Finalmente, las metas 6.a y 6.b se centran en la importancia de la cooperación internacional y el apoyo preciso a los países en desarrollo para la creación de capacidades, insistiendo en la necesidad de la participación de las comunidades locales en la gestión del agua y el saneamiento.

- Los indicadores propuestos son de carácter cuantitativo y no parecen de difícil aplicación, al estar respaldados por el PMC y otros programas vinculados a organismos internacionales como UN-WATER. [Fig. 21]

	
<p>Meta 6.5 "De aquí a 2030, implementar la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda"</p> <p>Indicador enumerado por el IAEG-SDGs</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Grado de aplicación de la ordenación integrada de los recursos hídricos (0-100) ✓ Proporción de la superficie de cuencas transfronterizas con un arreglo operacional para la cooperación en la esfera del agua 	<p>Meta 6.a "De aquí a 2030, ampliar la cooperación internacional y el apoyo prestado a los países en desarrollo para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento, como los de captación de agua, desalinización, uso eficiente de los recursos hídricos, tratamiento de aguas residuales, reciclado y tecnologías de reutilización"</p> <p>Indicador enumerado por el IAEG-SDGs</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Volumen de la asistencia oficial para el desarrollo destinada al agua y el saneamiento que forma parte de un plan de gastos coordinados del gobierno
	
<p>Meta 6.6 "De aquí a 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos"</p> <p>Indicador enumerado por el IAEG-SDGs</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Cambio en la extensión de los ecosistemas relacionados con el agua a lo largo del tiempo 	<p>Meta 6.b "Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento"</p> <p>Indicador enumerado por el IAEG-SDGs</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Proporción de dependencias administrativas locales con políticas y procedimientos operacionales establecidos para la participación de las comunidades locales en la ordenación del agua y el saneamiento

Fig. 21. Metas 6.5 a 6.6 (ODS 6) e indicadores propuestos (UN-WATER, 2016a)

Queda finalmente por saber si todos estos indicadores básicos para el seguimiento nacional y mundial del ODS 6 –que fueron propuestos tras un amplio proceso de consultas entre todas las agencias de la ONU relacionadas con el agua y el saneamiento, el mundo académico y empresarial, la sociedad civil y los Estados Miembros– cumplen su finalidad de guiar el proceso de cumplimiento de tan importante reto.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Albuquerque, C. de (2012). *Derechos hacia el final. Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento*. Relatora Especial de Naciones Unidas para el Derecho Humano al Agua potable y al Saneamiento. NNUU-ERSAR-ONGAWA. Lisboa, abril. Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/BookonGoodPractices_sp.pdf
- COHRE, WaterAid, COSUDE y UNHABITAT (2008): *Saneamiento: Un imperativo de derechos humanos*. Ginebra. Disponible en: file:///C:/Users/Pc_Casa/Downloads/saneamiento_%20imperativo_derechos_humanos.pdf
- Fewtrell, L., R.B. Kaufmann, D. Kay, W. Enanoria, L. Haller y J.M. Colford Jr. (2005): Water, sanitation, and hygiene interventions to reduce diarrhoea in less developed countries: a systematic review and meta-analysis. *Lancet Infectious Disease*, 2005, 5 (1): pp. 42–52.
- MAEC (2013): *Plan director de la Cooperación Española 2013/2016*. Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Disponible en: <http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n/PD%202013-2016.pdf>
- MAEC (2015): *Compromiso universal por un desarrollo humano y sostenible: posición española para la agenda post2015*. Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo. 20 de enero. Disponible en: http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/posicion_espanola_post2015_final_cooperacion_espanola.pdf
- OMS (2015): *Informe 2015 del PCM sobre el acceso a agua potable y saneamiento: datos esenciales*. Disponible en: http://www.who.int/water_sanitation_health/monitoring/jmp-2015-key-facts/es/
- OMS (2016a): *Agua*. Centro de Prensa. Nota descriptiva N° 391. Disponible en: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs391/es/>
- OMS (2016b): *Saneamiento*. Centro de Prensa. Nota descriptiva N.º 392. Disponible en: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs392/es/>

- OMS/UNICEF (2014): *Progresos en materia de agua potable y saneamiento. Informe de actualización 2014*. Programa Conjunto de Monitoreo (JMP). Disponible en: www.wssinfo.org/fileadmin/user_upload/resources/JMP-SP-2014.pdf
- ONU (2000): *Declaración del Milenio*. Resolución A/55/2 aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 8/9/2000. Nueva York. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>
- ONU (2004): *Decenio Internacional para la Acción, «El agua, fuente de vida», 2005-2015*. Resolución A/58/217 aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 23/12/2003. Nueva York. Disponible en: <http://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/a-58-217-spanish.pdf>
- ONU (2010): *El derecho humano al agua y el saneamiento*. Resolución A/64/292 aprobada por la Asamblea General el 28/7/2010. Nueva York. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/479/38/PDF/N0947938.pdf?OpenElement>
- ONU (2014): *El camino hacia la dignidad para 2030: acabar con la pobreza y transformar vidas protegiendo el planeta. Informe de síntesis del Secretario General sobre la agenda de desarrollo sostenible después de 2015*. Documento A/69/700. Nueva York: Asamblea General de Naciones Unidas. Disponible en: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/700&referer=http://www.un.org/en/documents/&Lang=S
- ONU (2015a): *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2015*. Nueva York: Naciones Unidas. Disponible en: http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf
- ONU (2015b): *Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente*. Web de Naciones Unidas: «Podemos erradicar la pobreza. Objetivos de Desarrollo del Milenio y más allá de 2015». Disponible en: <http://www.un.org/es/millenniumgoals/environ.shtml>
- ONU (2015c): *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Resolución A/70/1 aprobada por la Asamblea General el 25/9/2015. Nueva York. Disponible en: http://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf
- ONU (2015d): *Objetivos de Desarrollo Sostenible. 17 Objetivos para transformar nuestro mundo. Agua y Saneamiento*. Nueva York: Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/category/water-and-sanitation/>
- PNUD (2015): *Objetivo de Desarrollo Sostenible 6: Agua limpia y Saneamiento*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Disponible en: <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-6-clean-water-and-sanitation.html>

- UNICEF/OMS (2015): *Progresos en materia de saneamiento y agua potable: informe de actualización 2015 y evaluación del ODM*. Disponible en: http://www.wssinfo.org/fileadmin/user_upload/resources/JMPPreport_Spanish.pdf
- UNICEF/WHO (2012): *Progress on sanitation and drinking water. JMP Report 2012*. Joint Monitoring Program. Disponible en: <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/JMPPreport2012.pdf>
- UN-WATER (2015): *Water and Sustainable Development*. Water Monographies, 3: Disponible en: <http://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/wm-iii-eng.pdf>
- UN-WATER (2016a): *Seguimiento en Materia de Agua y Saneamiento en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Una introducción*. Disponible en: http://www.unwater.org/fileadmin/user_upload/unwater_new/docs/Seguimiento%20en%20Materia%20de%20Agua%20y%20Saneamiento%20-%20Una%20introduccion_2016-06-01.pdf
- UN-WATER (2016b): *Presentación de las metas y los indicadores mundiales del ODS 6*. Versión de 20/4/ 2016. Disponible en: http://www.unwater.org/fileadmin/user_upload/unwater_new/docs/G2_Presentacion%20de%20las%20metas%20y%20los%20indicadores%20mundiales%20del%20ODS%206_v2016-04-20.pdf
- UNW-DPAC (2015): *Una historia de 10 años: la Década del Agua para la Vida y lo que viene después*. Oficina de Naciones Unidas de apoyo al Decenio «El agua, fuente de vida» 2005-2015. Programa de ONU-Agua para la Promoción y la Comunicación en el marco del Decenio. Fundación Aquae. Disponible en: <http://www.unwaterbestpractices.org/WaterforLifeESP.pdf>
- WHO/UNICEF (2015): *Joint Monitoring Programme (JMP) for Water Supply and Sanitation*. Disponible en: <http://www.wssinfo.org/data-estimates/maps/>

DE META A OBJETIVO. LA NUEVA MIRADA DE LA HABITABILIDAD [BÁSICA] EN LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

PAZ NÚÑEZ MARTÍ, ROBERTO GOYCOOLEA PRADO
*Departamento de Arquitectura. Grupo de Investigación COOPUAH.
Universidad de Alcalá*

1. INTRODUCCIÓN

La movilización mundial tras los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), ha generado el movimiento contra la pobreza más exitoso de la historia.

Con estas palabras Ban Ki-Moon, Secretario General de la ONU, presentaba el informe final de este programa aprobado en 2000 en la LV Asamblea de la organización (ONU 2015:3). Fue un acuerdo significativo. Por primera vez las naciones del planeta se ponían metas claras y globales para combatir el sufrimiento de los más necesitados. La extensión de la pobreza extrema en el mundo obligaba a tomar medidas contundentes y, sobre todo, demandaba pasar de palabras bienintencionadas a acciones concretas y globales.

Vistos con perspectiva histórica, el que se hayan firmado los ODM, que se hayan fijados metas específicas con indicadores mensurables y que muchas naciones hayan hecho el esfuerzo de intentar cumplir los objetivos planteados, es algo que cabe destacar por el precedente marcado. Cuestión distinta son los resultados obtenidos y su valoración. Según la propia ONU (2005a), el cumplimiento de los ODM ha sido desigual. En algunos puntos se han realizado avances notables, pero en otros las cosas están peor que cuando se firmaron. En efecto, pese al esfuerzo realizado y como el propio Ban Ki-Moon reconoció, la pobreza y la sostenibilidad en el mundo no tiene nada de halagüeño y los desafíos continúan siendo enormes.

Para abordar estos desafíos la Asamblea General de la ONU aprobó de 2015 la **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**. En la resolución de partida los Estados miembros «reconocen que el mayor desafío del mundo actual es la erradicación de la pobreza», pero añaden algo no contemplado en los ODM: «afirman que sin lograrla no puede haber desarrollo sostenible». Este nuevo enfoque surge de un amplio proceso de discusión, participación y lecciones aprendidas concretado en los **Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS)**, propuesta tan necesaria como ambiciosa que difícilmente puede cuestionarse. En palabras de la ONU: «Además de poner fin a la pobreza en el mundo, los ODS incluyen, entre otros objetivos, erradicar el hambre y lograr la seguridad alimentaria; garantizar una vida sana y una educación de calidad; lograr la igualdad de género; asegurar el acceso al agua y la energía; promover el crecimiento económico sostenido; adoptar medidas urgentes contra el cambio climático; promover la paz y facilitar el acceso a la justicia.» (ONU, 2005b)

Reconocer la importancia histórica de ambos acuerdos internacionales no significa que no podamos (debamos) efectuar un análisis crítico de lo ocurrido con los ODM, así como del nuevo acuerdo internacional plasmado en los ODS. En esta línea, **revisar ambos programas desde la perspectiva de la habitabilidad o del espacio habitable** es el objetivo del presente capítulo.

2. HÁBITAT Y DESARROLLO

Entre las múltiples variables que nos condicionan como seres humanos y sociales, una de las fundamentales tiene que ver con el espacio o espacios donde desarrollamos nuestras vidas. Querámoslo o no, somos seres espaciales y, como tales, los lugares donde vivimos, trabajamos y amamos, condicionan lo que somos y hacemos. No en vano, la organización social y política de cualquier sociedad, sus posibilidades de formación y salud, sus capacidades de desarrollo y sostenibilidad, están siempre vinculadas con las condiciones y características del hábitat y el territorio donde se desenvuelve. No se trata, eso sí, de una relación determinista: no todos los caribeños llevan el ritmo en la sangre por vivir en el trópico, ni quien nace en un tugurio está condenado a ser irremediamente miserable. Pero sin serlo, dónde y cómo se viva son dos de los factores que más influye en el desarrollo humano. Por tanto, mejorar las condiciones de vida de quienes viven en condiciones precarias de habitabilidad es uno de los aspectos esenciales de la lucha contra la pobreza. [Fig. 1]

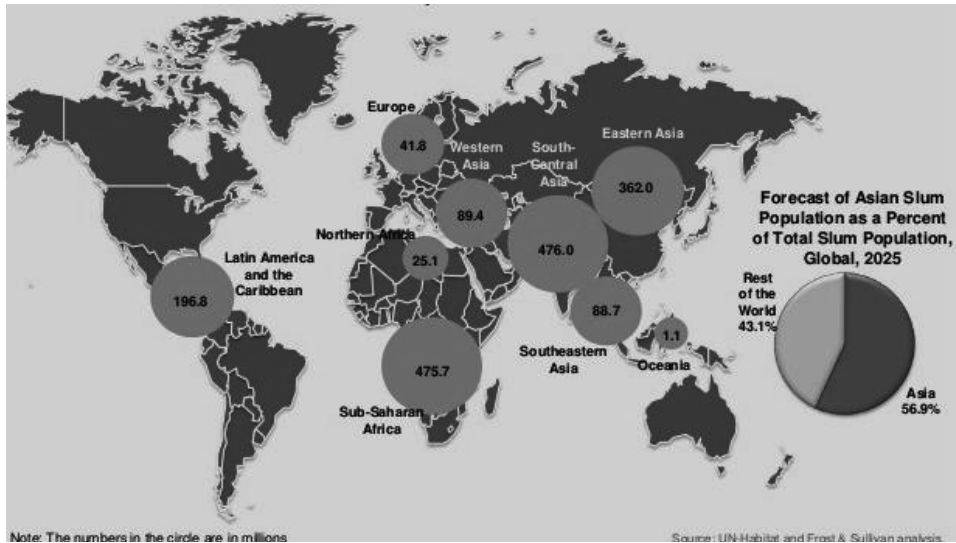


Fig. 1. Proyección para 2025 de personas viviendo en tugorios.

Fuente: Frost & Sullivan. <https://www.slideshare.net/FrostandSullivan/frost-sullivan-business-breakfast-series-feb-2014-final-sj-32032506>

Es razonable, entonces, que tanto los ODM como los ODS consideren la mejora del hábitat como una de sus prioridades. Pero entre ambos acuerdos hay dos diferencias interesantes.

- Por un lado, en los ODM la habitabilidad aparecía sólo como una de las metas de un objetivo de carácter general –Objetivo 7: *Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente*–, mientras que en la ODS la habitabilidad aparece como un objetivo específico –Objetivo 11: *Ciudades y comunidades sostenibles*–.
- Por otro, se ha pasado de una visión basada en obtener unos parámetros específicos de habitabilidad básica a una visión más integral del problema. La idea de fondo es oportuna. En los ODS se entiende que la pobreza no es [sólo] una cuestión de privaciones materiales o de servicios específicos sino una situación de carencias estructurales. (Álvarez *et al.*, 2006)

Este nuevo enfoque, recogido en la Agenda 2030 y en una serie de legislaciones sobre derecho a la vivienda y la ciudad que hemos tratado en otro lugar (Goycoolea y Núñez, 2009), presenta varias ventajas respecto al enfoque de los ODM, sobre todo que obliga a analizar y actuar coordinadamente. Hay que luchar contra las visiones disciplinares del desarrollo, que han conducido a ver la pobreza

como carencia de algo específico, como falta de salud, agua, educación, vivienda, etc. (UNRISD, 2011). Y ésta es la idea que subyace en los ODS. Pero como todo enfoque integral, aunque las metas a cumplir son más razonables desde una perspectiva social y ambiental a largo plazo, son también más difusas y, por tanto, las acciones para alcanzarlas son más complejas de evaluar e implementar. Lo que veremos a continuación.

3. LA HABITABILIDAD EN LOS ODM

De los ocho y conocidos ODM aprobados en la Declaración del Milenio (ONU, 2000) ninguno incluye en su título referencias concretas al hábitat o a los asentamientos humanos. Los fines propuestos para lograr mejorar el espacio habitable de los más desfavorecidos se incluyen como meta específica del Objetivo 7 que, como apuntamos, tiene que ver con la sostenibilidad del medio ambiente. Los documentos de la ONU no explican las razones de esta relación, pero entendemos que esconde prioridades más propias de los vecinos de comunidades pudientes –donde la calidad del espacio urbano se relaciona con calidad ambiental– que necesidades de habitantes de los tugurios –donde la mejora del espacio habitable se relaciona con la salud y dignidad, cuando no con la supervivencia.

El Objetivo 7 tenía 4 metas específicas, agrupadas en dos pares de distinto carácter.

El primer par de metas tienen como escala de actuación el planeta en su totalidad y, mire como se mire, son razonables y deseables de alcanzar. El problema es que no formulan indicadores concretos de actuación y verificación sino aspiraciones globales. Algo que queda claro en la propia formulación de las metas, más voluntaristas que operativas.

- **Meta 7.A.** Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente.
- **Meta 7.B.** Reducir la pérdida de biodiversidad, alcanzando, para el año 2010, una reducción significativa de la tasa de pérdida.

El otro par de metas supone un cambio de escala y concreción. Se pasa de consideraciones globales a ámbitos específicos de actuación: los tugurios. Ambas tienen como fin mejorar las terribles condiciones de vida en que viven cientos de millones de personas, principalmente en áreas urbanas degradadas pero también en zonas rurales.

- **Meta 7.C:** Reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento.
- **Meta 7.D:** Haber mejorado considerablemente, en 2020, la vida de al menos 100 millones de habitantes de barrios marginales¹.

En ambas metas se definen los beneficiarios de las mismas. En un caso se trata de un porcentaje de personas sobre las estadísticas de 1990, año de referencia para plantear los ODM. En el otro se da una cifra concreta; probablemente discutible por su carácter de «número redondo» o «simbólico», pero verificable. Pero ninguna de estas metas define un criterio concreto para evaluar su cumplimiento, como sí ocurre en otras metas de los ODM.² Esta ambigüedad fue criticada desde la publicación de las metas porque al enfrentarnos al mejoramiento de los asentamientos precarios hay dos aproximaciones que puede llevarnos a resultados distintos: una es la idea de habitabilidad y la otra de calidad de vida, que es la que ocupa la ONU en la Meta 7.D. La calidad de vida es un criterio que incluye aspectos materiales, pero también aspectos subjetivos de carácter social. Bien sabemos que lo que para unas sociedades es básico, para otras puede ser un lujo o una precariedad. Por tanto, aunque es un aspecto que no puede dejar de considerarse, es un criterio difícil de manejar y evaluar al momento de abordar el mejoramiento de un asentamiento.

La habitabilidad, en cambio, tiene que ver con la definición de unos parámetros mínimos que necesariamente deben cumplir los asentamientos para ser considerados habitables. Tampoco es un criterio universal pues existen grandes diferencias de un país a otro entre lo que se considera habitable; por ejemplo, las exigencias de calidad constructiva en Melilla son muy distintas a las de Tánger, aunque el clima sea similar. No obstante, en ambos casos se definen unos parámetros mínimos cuantificables para los distintos aspectos de una vivienda, un lugar de trabajo o un asentamiento. Esta cuantificación es, en definitiva, lo que distingue la habitabilidad de la calidad.

¹ Las denominaciones son importantes pues indican cómo se entiende lo nombrado. Llamar marginales, tugurios o asentamientos informarles a los barrios pobres es estigmatizarlos. Es considerarlos «de importancia secundaria o escasa» o propio de alguien que de manera voluntaria o forzada «vive o actúa fuera de las normas sociales comúnmente admitidas» (RAE). A la vista de estas acepciones de la Real Academia cabe pedir más cuidado a la ONU en sus traducciones, pues «slum» hace referencia a características físicas, pero no a las éticas de los asentamientos precarios.

² En efecto, varias metas de los ODM definen con claridad el objetivo a alcanzar; por ejemplo, conseguir reducir a la mitad las personas que viven con menos de 1,25 dólares diarios (Objetivo 1) o lograr la escolarización primaria de todas las niñas y niños del mundo (Objetivo 2).

Tras la declaración de los ODM, la comunidad internacional se propuso definir los que deberían ser los parámetros mínimos de habitabilidad que debería cumplir todo espacio habitable en cualquier lugar del mundo para cumplir con la Meta 7. [Fig. 2] No fue una tarea fácil. Después no pocas discusiones y reuniones de distinto tipo, UN-Hábitat (2003) ratificó en 2003 un informe donde se definieron cinco parámetros:



Fig. 2. Cumplimiento del Objetivo 7, Informe ONU 2011.

Fuente: http://www.eldiario.es/ayudaenaccion/Objetivos-Milenio-Inspirar-unir-transformar_6_281431874.html

Dos de ellos tienen que ver directamente con la Meta 7.C:

- **Acceso al agua potable:** «Se considera que un hogar tiene acceso al suministro de agua potable si dispone de, al menos, 20 litros de agua por persona y día, a un precio inferior del 10% del total de los ingresos del hogar, suministrada a menos de 1 km de distancia del lugar de utilización sin que necesiten someterse a un esfuerzo extremo, especialmente las mujeres y los niños.» (OMS: 2014)

- **Acceso a saneamiento básico:** «Siempre que un hogar tenga acceso adecuado al saneamiento básico y además sus miembros dispongan de un sistema de eliminación de los excrementos, ya sea en forma de letrina privada o pública compartida con un número razonable de personas.»

Los otros tres parámetros responden a la Meta 7.D:

- **Área suficiente para vivir:** «Se considera que una vivienda proporciona un área suficiente para que sus miembros vivan si al menos existe una habitación cerrada, con un mínimo de 4 m² para cada 3 personas.»
- **Durabilidad de la vivienda:** «Se considera duradera si está construida en un emplazamiento no peligroso y tiene una estructura permanente y adecuada para proteger a sus habitantes de las inclemencias del tiempo tales como la lluvia, el calor, el frío y la humedad.»
- **Tenencia segura:** «Se considera que todos los individuos y grupos tienen derecho a contar con una protección eficaz del Estado contra los desalojos forzados, considerándose que se cuenta con tenencia segura cuando existen pruebas documentales que se puedan utilizar para comprobar el derecho a la tenencia y cuando existe una protección de hecho o de derecho contra los desalojos forzados.»

En el mismo documento se aprobó considerar como tugurio (*slum*) a todo asentamiento o barrio en la que la mitad o más de su población carece de alguno de los cinco parámetros de habitabilidad básica presentados.

El esfuerzo de UN-Hábitat por definir unas condiciones universales de Habitabilidad Básica es importante porque ofrece un instrumento común para diseñar y evaluar las políticas de mejoramiento habitacional. Pero esto no debe ocultar que se trata de parámetros realmente mínimos. Por muchas mejoras que puedan suponer para los habitantes de los tugurios, están lejos de ofrecer unas condiciones de vida dignas y menos de proporcionar un hábitat que permita un desarrollo pleno en un contexto socioeconómico globalizado. No sólo por los mínimos establecidos, sino también por no considerar como imprescindible otros parámetros propios de nuestra época: accesibilidad, movilidad, climatización, ventilación, electricidad, conexión a Internet..., por hablar sólo de aspectos materiales.

En síntesis, aunque se logren alcanzar los indicadores básicos de habitabilidad recogidos en los ODM, lo que realmente se logrará es pasar de la miseria a la pobreza, que es mucho, pero de ninguna manera debería hacernos creer que es la meta final.

4. CUMPLIMIENTO DE LOS ODM EN MATERIA DE HABITABILIDAD

La Meta 7.D se cumplió antes del plazo establecido. Entre 2000 y 2012 se mejoraron «considerablemente» las condiciones de vida de más de 200 millones de habitantes (al acceder a fuentes de agua mejorada, instalaciones de saneamiento mejoradas, y viviendas duraderas o menos hacinadas), cuando la meta fijaba el plazo para 2020. En 2010 un 40% de los residentes urbanos de las regiones en desarrollo todavía vivía en tugurios. En cambio, en 2012 la cifra había bajado a un 33% (Banco Mundial, 2015).

Ahora bien, pese a este considerable esfuerzo, el hábitat humano mundial continúa presentando un panorama bastante sombrío. En el 2000 había 760 millones de residentes urbanos viendo en tugurios, aumentando a 863 millones en 2012 (ONU, 2015). Incluso las estadísticas de las propias instituciones internacionales sobre las condiciones de vida del planeta, habitualmente más conservadoras, son desalentadoras [Tabla 1].

Personas	% Mundial	Carencias de habitabilidad
2.340 M	33,42%	Viven en cobijos precarios
925 M	13,21%	Viven en alojamientos perjudiciales para su salud
1.500 M	21,43%	Carecen de electricidad
2.600 M	37,14%	No tienen acceso a un saneamiento básico seguro
1.100 M	15,71%	No tiene acceso a agua potable a menos de 1 km de distancia

Tabla 1. Porcentajes de la población mundial con carencias de habitabilidad básica.

Fuente: PUND <http://www.undp.org> Elaboración propia

Algo parecido ha ocurrido con las otras dos metas relacionadas directamente con la habitabilidad. Ha habido mejoras sustantivas en el acceso al agua potable, pero la propia ONU reconoce que «el suministro de agua potable sigue siendo un desafío en muchas partes del mundo». Y bastante peor es el panorama del saneamiento, donde la ONU reconoce el fracaso de la Meta 7.C, «dado que la mitad de la población de las regiones en vías de desarrollo carece [aún] de servicios sanitarios» (ONU, 2015).

Ante estos datos, está claro que se trata de una situación contradictoria. Por un lado, cabe reconocer –incluso, congratularse– del logro que supone que más de 200 millones de personas vivan mejor que hace unas décadas. Pero, en la práctica, los índices netos de necesidades y de precariedad han aumentado, en valores porcentuales, a mayor ritmo que los de la población total mundial y que los de la población pobre. Algo que ya había advertido la Comisión de Seguimiento de los ODM en su informe de 2005. (GARAU *et al.*, 2005)

Desde una perspectiva global, es significativo que lo ocurrido en materia de habitabilidad no sea muy distinto a lo sucedido con otros objetivos, donde se han cumplido pero que no han logrado reducir la pobreza en el mundo.³

Entre las razones que explicarían la actual precariedad habitacional, pese a haberse cumplido parte de los ODM, cabría destacar las siguientes:

- Muchos expertos consideran que el aumento de los tugurios se debe a que el crecimiento demográfico está siendo mayor del esperado y se está concentrando en las regiones más pobres y vulnerables del planeta. No en vano, las mayores proporciones de población urbana viviendo en tugurios se encuentran en la región de mayor crecimiento demográfico: el África Subsahariana, con un 62% del total de la población (UN-Hábitat, 2013).
- Otros investigadores han puesto el acento en que los logros alcanzados en los dos mayores países emergentes, India y China, dan una imagen distorsionada de la situación mundial de la extrema pobreza.
- Diversas organizaciones han criticado los criterios de verificación de la ONU porque no aseguran la erradicación de la pobreza, como considerar que con disponer de 1,25 US\$ al día se deja de ser pobre o pretender que los parámetros de Habitabilidad Básica comentados supongan tener «calidad de vida».
- Otras organizaciones critican la fiabilidad de las cifras de la ONU al ocultar una realidad mucho peor: (a) cuestionan la fiabilidad de las fuentes de verificación, pues hay parámetros difíciles de medir, las muestras son insuficientes o simplemente no se han realizado; (b) advierten que hay países que «maquillan» sus cifras para dar una imagen más positiva de quienes los gobiernan; (c) recuerdan que las cifras globales se basan en prospecciones que por su tamaño solo pueden realizarlas países o instituciones internacionales siendo muy difíciles las verificaciones externas.

Sin desconocer los logros simbólicos y reales de los ODM, entendemos que los datos globales de la precariedad habitacional mundial mundo, sumados a las

³ Lo ocurrido con el objetivo más emblemático de los ODM, la Meta 1.A, es el ejemplo más claro de la contradicción planteada. El desafío era *Reducir a la mitad la proporción de personas con ingresos inferiores a 1,25 dólares al día*. La meta se cumplió 5 años antes de la meta prevista, «pues la tasa mundial de pobreza de personas que viven con menos de 1,25 dólares al día descendió en 2010 a menos de la mitad de la registrada en 1990», lo que en términos concretos significa que 700 millones de personas habrían salido de la miseria absoluta. (ONU, 2015) Pero, pese a este logro, las cifras globales de pobreza se mantienen en términos porcentuales y concretos: «más de la mitad de la población mundial vive [hoy] con menos de \$2 al día.» (Banco Mundial, 2015).

consideraciones planteadas, muestran la necesidad de cambiar políticas, agendas y formas de actuación para erradicar la pobreza –al menos la relacionada directamente con el lugar en el que viven los más desfavorecidos.

Lo triste del caso es que el modo de actuar se conocía, pero no se recogió como tal en la formulación de los ODM por las dificultades y/o recursos que suponía llevarlo a cabo:

«La meta de “ciudades sin tugurios” hubiese precisado ser revisada, porque no se trata sólo de mejorar la vida de un determinado número de habitantes de tugurios –que también–, sino de evitar que el número aumente. Es más, según se recoge en la revisión de la Meta 11 [o Meta 7.D. final] de 2005 (GARAU *et al.*, 2005:3), en el proceso de extracción de dicha meta en 2000, la referencia específica a la meta de Ciudades sin zonas de vivienda precaria que requería que se impidiese la formación de nuevas zonas de vivienda precaria, se dejó de lado. El grupo de trabajo proponía la siguiente formulación: “*Mejorar para 2020 de manera considerable las condiciones de vida de, por lo menos, 100 millones de chabolistas y proporcionar alternativas adecuadas a la formación de nuevas zonas de vivienda precaria*”, porque entendían que se trataba de un desafío doble: mejorar las condiciones de vida de los chabolistas y planificar soluciones adecuadas para el futuro crecimiento urbano» (Gesto, 2015:82).

5. LA HABITABILIDAD EN LOS ODS

En términos generales, los 17 Objetivos y 169 metas de la Agenda 2030, conocidos como Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), siguen la senda iniciada por los ODM, pero con una visión más comprensiva de la pobreza y sus soluciones. Desde esta perspectiva constituyen un **notable avance**: «Por primera vez estamos ante un programa internacional que conecta las cuestiones de desarrollo y las ambientales, una de las asignaturas pendientes en la agenda anterior» (Guijarro, 2015). Por eso se habla del «carácter integrado e indivisible» de los ODS, al tratar con una visión unitaria las dimensiones del desarrollo sostenible: **sociales** (pobreza, hambre, salud, educación, género y agua), **económicos** (energía, crecimiento, infraestructuras, desigualdad), **ambientales** (ciudades, consumo, cambio climático, océanos, medio ambiente) y **políticas** (paz y justicia y alianzas) (ONU, 2015b). Otro elemento significativo es el carácter universal de la Agenda 2030 que rompe, al menos en su formulación, la clara diferenciación establecida por los ODM entre países ricos y pobres.

En estos nuevos Objetivos de Desarrollo, el espacio habitable tiene un objetivo propio, el 11: «Ciudades y comunidades sostenibles». El fin es «Conseguir que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.» Siete son las metas a alcanzar para 2030 (ONU, 2015b: cities):

1. *Asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.*
2. *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 vulnerable, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.*
3. *Aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para una planificación y gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.*
4. *Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.*
5. *Reducir de forma significativa el número de muertes y de personas afectadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y reducir sustancialmente las pérdidas económicas directas vinculadas al producto interno bruto mundial causadas por los desastres, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones vulnerables.*
6. *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.*
7. *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.*

Para lograr estos objetivos se han propuesto tres estrategias generales:

1. *Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales mediante el fortalecimiento de la planificación del desarrollo nacional y regional.*
2. *Para 2020, aumentar sustancialmente el número de ciudades y asentamientos humanos que adopten y pongan en marcha 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 a todos los niveles.

3. *Proporcionar apoyo a los países menos adelantados, incluso mediante la asistencia financiera y técnica, para que puedan construir edificios sostenibles y resilientes utilizando materiales locales.*

No hemos querido resumir las metas ni las estrategias del Objetivo 11 de los ODS para subrayar que se trata de una Agenda ambiciosa, bien planteada y cuya consecución significaría un avance sin precedentes en la historia de la humanidad. [Fig. 3]



Fig. 3. Objetivo 11 de los ODS, cartel informativo de la ONU.

Fuente <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/summit/>

Atendiendo, sin embargo, a las lecciones aprendidas con los ODM, no cabe duda de que nos encontramos frente a un planteamiento voluntarioso pero que presenta dudas suficientes como para tener la esperanza cierta de que se alcanzarán sus objetivos o de que, incluso, será una herramienta efectiva contra la erradicación de los tugurios. Las razones son las siguientes:

- Los objetivos aprobados son oportunos, pero **excesivamente amplios**, sin una priorización clara en las metas ni en las interconexiones, lo que dificulta la formulación de las políticas de actuación. Tampoco ayuda que la Agenda 2030 no establezca con claridad su relación con otras acciones globales de desarrollo, como *Horizon 2020*, *Foro Urbano Mundial*, *Habitat International Coalition* o incluso los vínculos con las distintas agencias de la ONU.
- En la misma línea, llama la atención la **falta de metas concretas**. Ninguna de las siete metas aprobadas contempla cifras o porcentajes a cumplir. Más que de metas cabe hablar de aspiraciones cuyo cumplimiento, como tales, es difícil de comprobar. «Sin duda, el sistema de indicadores y el mecanismo de seguimiento que se deben definir a partir de ahora resultarán cruciales para convertir los ODS en una verdadera agenda del desarrollo» (Guijarro, 2015).
- Pese a abordar cuestiones globales que requieren acciones comunes, como las relacionadas con la sostenibilidad, la adscripción de los distintos países a la Agenda es voluntaria y **no hay establecidos compromisos ni sanciones específicas** para los incumplimientos.
- Sin duda, **el aspecto más conflictivo es el de la financiación**. «Aunque es un aspecto complejo de cuantificar, algunas fuentes como *The Economist* estiman unos recursos necesarios en torno al 4% del PIB mundial anualmente hasta 2030, y precisamente los gobiernos están siendo poco concretos y ambiciosos a la hora de comprometer recursos financieros, lanzándose propuestas como la innovación, la cooperación Sur-Sur o la financiación privada, que aunque necesarias resultan insuficientes» (Guijarro, 2015). Visto en términos históricos y globales, destinar el 4% del PIB mundial no parece demasiado para conseguir «mejorar sustancialmente» la vida de todo el planeta. Desgraciadamente, aquí no parece haber mucho margen para la esperanza, pues desde hace ya demasiados años los recursos destinados a la Cooperación para el Desarrollo y la Ayuda Humanitaria no dejan de disminuir a nivel mundial.
- Una última crítica que cabe hacer a los ODS responde a un **enfoque donde los Derechos humanos quedan en segundo plano**. En nuestro caso, no hay ninguna referencia a dos derechos a los que se presta cada vez más atención en los distintos foros académicos y sociales, como son el Derecho a la vivienda y, sobre todo, el Derecho a la ciudad. Es cierto que, en su afán de ser inclusivos, de que todos los países apoyen las resoluciones, las cuestiones políticas tienden a diluirse, cuando no a desaparecer en los acuerdos internacionales. Con ello se suele caer en la contradicción de querer cambiar el mundo, pero sin tocar las estructuras que

sostienen un modelo económico y un sistema de gobernanza que no para de aumentar las desigualdades. Este, entendemos, debería ser un objetivo prioritario porque, como muchos expertos han señalado, la erradicación de los tugurios pasa necesariamente por un cambio del sistema económico mundial (Davies, 2008; Gimeno, 2014).

Con independencia de las sombras que presentan los ODS, cabe considerarlos como el inicio de una nueva etapa en las políticas de desarrollo cuya misión pasa de centrarse en la resolución de problemas más o menos puntuales a incluir (o, incluso, a hacer frente) a los grandes desafíos globales del planeta. Todo esto requiere el desarrollo de nuevos instrumentos de planificación y gestión, así como la incorporación de nuevos actores. Pero, sobre todo, se necesita una comprensión más profunda y pluridimensional de los procesos de desarrollo, donde la universidad tiene mucho que decir. El que lo diga o el que calle, depende de nosotros.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez de Andrés, E., P. Núñez y C. Mecerreyes (2006): Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en el sector del Hábitat. Alcalá de Henares: *Quórum. Revista de pensamiento iberoamericano*, N.º 15, otoño, pp. 13-25.
- Banco Mundial. *Datos y cifras*. Disponible en <http://www.bancomundial.org/temas/cities/datos.htm>
- Davis, M. (2008): *Planeta de ciudades miseria*. Foca. Madrid.
- Garau, P. et al. (2005): *Un hogar en la ciudad. Mejorar las condiciones de vida de los chabolistas*. España: Ministerio de Vivienda.
- Gesto, B. (2015): *Los programas municipales de ocupación guiada*. Tesis doctoral. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid.
- Gimeno, J. (2014): ¿Hemos aprendido de los Objetivos de Desarrollo del Milenio? Madrid: *El País, Planeta futuro*. 15/jul. Disponible en http://elpais.com/elpais/2014/07/14/planeta_futuro/1405336071_497042.html
- Goycoolea, R. y P. Núñez (2009): *Ciudades Armoniosas de UN-HABITAT*. Nuevas perspectivas para el entendimiento de la Habitabilidad Básica. Madrid: *Boletín de la Real Sociedad Geográfica*, vol. CXLV, pp. 163-182.
- Guijarro, A. (2015): Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para cambiar de rumbo. Madrid: *Web ONGAWA*, 25.sep. Disponible en http://www.ongawa.org/blog/ods_una-oportunidad/
- OMS (2014): *Agua potable salubre y saneamiento básico en pro de la salud*. Disponible en http://www.who.int/water_sanitation_health/mdg1/es/

- ONU (2000), *Declaración del Milenio*. Nueva York: Asamblea General de Naciones Unidas. Disponible en <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>
- ONU (2015), *Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe de 2015*, Nueva York: Naciones Unidas. Disponible en http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf
- ONU (2015a), «Podemos erradicar la pobreza. Objetivos de Desarrollo del Milenio y más allá de 2015». *Web ONU*. Disponible en <http://www.un.org/es/millenniumgoals/>
- ONU (2015b), La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, *Web ONU*. Disponible en <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>
- UN-Hábitat (2003), *Slums of the world: The face of urban poverty in the new millennium?* Nairobi: UN-Hábitat. Disponible en http://www.sustainable-design.ie/sustain/UN-Habitat_2003WorldSlumsReport.pdf
- UNRISD (2011): *Combatir la pobreza y la desigualdad. Cambio estructural, política social y condiciones políticas*. Ginebra: Instituto de Investigación de la ONU para el Desarrollo Social.

TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN GEOGRÁFICA. HERRAMIENTAS PARA LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

MARÍA CONCEPCIÓN ALONSO RODRÍGUEZ^a, JUAN L. BERMÚDEZ GONZÁLEZ^a,
JOAQUÍN BOSQUE SENDRA^a, ADOLFO DALDA MOURON^a,
OBERTO GOYCOOLEA PRADO^a, FRANCISCO MAZA VÁZQUEZ^a,
J. GREGORIO REJAS AYUGAS^b, MARÍA GUADALUPE RODRÍGUEZ DÍAZ^a,
VÍCTOR RODRÍGUEZ ESPINOSA^a, MARÍA LUISA SORIANO SANZ^a
^aUniversidad de Alcalá, UAH / ^bUniversidad Politécnica de Madrid, UPM
Grupo TIG para la Cooperación en la Ordenación Territorial¹

1. RESUMEN

Objetivo de este texto es realizar una primera reflexión sobre las diferentes aportaciones que las Tecnologías de la información geográfica, TIG (SIG, Teledetección, Cartografía, Geodesia...) pueden realizar a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) formulados por Naciones Unidas, aprobados en 2015 y puestos en marcha en enero de 2016. [Fig. 1] En primer lugar, se revisan cuáles son estas tecnologías, subrayando sus posibilidades en el manejo de la información geográfica. De igual forma, se enumera y discute sobre los mencionados objetivos, intentando valorar el papel que en su consecución puede tener el uso de la información geográfica y, en consecuencia, determinar en qué objetivos puede ser más relevante el uso de las TIG. A continuación, se describen

¹ Los autores son miembros del *Grupo TIG (Tecnologías de la Información Geográfica) para la Cooperación en la Ordenación Territorial*, Universidad de Alcalá. Sus experiencias y reflexiones serán la base de esta aportación. Véase: https://www.uah.es/export/sites/uah/es/internacional/.galleries/Galeria-de-desgargas-de-Internacional/Ficha-UAH_GUdC16_07.pdf

una serie de aplicaciones concretas de estas tecnologías, realizadas por los autores del texto, y que se considera que pueden ayudar a la obtención de esos objetivos. Finalmente, para concretar más aún, se relata una experiencia de cooperación universitaria al desarrollo realizada entre la Universidad de Alcalá, España (UAH) y la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, (UNAH): la puesta en marcha de la Maestría en Ordenamiento y Gestión del Territorio-MOGT. En ella, las TIG han tenido un papel significativo y se pretende valorar la posible aportación de dicha experiencia al avance y consecución de los ODS en Honduras. Las conclusiones derivadas de las reflexiones y experiencias finalizan el texto.



Fig. 1. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Fuente: OPSDH (2016)

1. INTRODUCCIÓN

Objetivo de este texto es analizar las posibilidades de las Tecnologías de la Información Geográfica (TIG) para contribuir a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Planteados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, ratificados por la Asamblea general de 2015 de la ONU, los países signatarios se comprometieron a comenzar a aplicarlos en enero de 2016.²

Para lograr este objetivo, el artículo se divide en las siguientes partes: (1) revisión de algunos conceptos básicos relacionados con las TIG; (2) aproximación a la

² Sobre los ODS: <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>

relación TIG-ODS; (3) presentación de aplicaciones concretas de estas tecnologías en el ámbito de los ODS realizadas por los autores; (4) descripción de la experiencia de cooperación universitaria de la Universidad de Alcalá (UAH) en apoyo a la puesta en marcha de la Maestría en Ordenamiento y Gestión del Territorio (MOGT) en la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH); en esta última, las TIG han tenido un papel significativo y se pretende valorar la posible aportación de dicha experiencia al avance y consecución de los ODS en Honduras. El texto finaliza con las conclusiones derivadas de las reflexiones y experiencias.

2. DEFINICIÓN DE LAS TIG

Para empezar, conviene definir y aclarar qué son las TIG y a qué nos referimos cuando hablamos de ellas. Se las ha definido, en general, como «*procedimientos desarrollados para reunir, manipular (analizar) la información geográfica, en especial aquella que está expresada en formato digital*» (Bosque, 1999). Conforman, por tanto, un conjunto amplio de tecnologías, cada vez más difundidas, diseñadas y pensadas para gestionar, manejar y procesar información territorial.

Inicialmente se puede considerar que, bajo esa denominación, existen diferentes tecnologías, temáticas y disciplinas académicas, entre ellas, sin intención de ser exhaustivos, cabría mencionar las siguientes:

- a. Las que permiten crear, con mayor o menor facilidad, los datos geográficos: (1) GEODESIA, conjunto de herramientas para medir la posición de los objetos sobre la superficie de la Tierra, la ciencia que se encarga de estudiar la forma y dimensiones de la Tierra. Un instrumento que hasta el Renacimiento europeo no se puede entender como una materia técnica avanzada. Varias organizaciones internacionales están hoy relacionadas con esta disciplina, destacando: *International Association of Geodesy*³ e *International Federation of Surveyors*.⁴ (2) FOTOINTERPRETACIÓN, procedimientos para obtener datos de las fotografías del territorio (permite mediante pares estereoscópicos de imágenes aéreas, identificar objetos y fenómenos superficiales, para interpretarlos y obtener datos sobre el territorio), surgida en el siglo XIX y desarrollada en el XX al amparo de los avances en la fotografía, en general, y al desarrollo de la fotografía aérea en particular, y sus amplias posibilidades en la obtención de datos geo-

³ www.iag-aig.org

⁴ www.fig.net

gráficos. (3) FOTOGAMETRÍA, muy relacionada con la anterior, facilita las herramientas más potentes para poder obtener información espacial precisa y cuantitativa de imágenes aéreas. La *International Society for Photogrammetry and Remote Sensing* es la organización de referencia obligada para estas cuestiones.⁵ (4) TELEDETECCIÓN, surge ya avanzado el siglo XX. Es similar a la Fotointerpretación pero utiliza una nueva fuente de imágenes: los sensores y receptores portados por satélites artificiales. La *International Society for Photogrammetry and Remote Sensing* centraliza y organiza algunas de sus actividades. (5) SISTEMAS DE POSICIONAMIENTO GLOBAL- GNSS (GLOBAL NAVIGATION SATELLITE SYSTEMS). GPS,⁶ GLONASS,⁷ los dos plenamente operativos en la década de 1990, o los nacidos con el siglo XXI, Galileo,⁸ QZSS⁹ y Beidou¹⁰ constituyen nuevos métodos para proporcionar la localización sobre el territorio, añadiendo inéditas posibilidades a la Geodesia y a la obtención de datos geográficos. (6) GEOGRAFÍA VOLUNTARIA O PARTICIPATIVA (VGI, acrónimo inglés), relacionada con la anterior y en la que personas e instituciones diversas, usando Internet, ponen a disposición de todos datos territoriales, como *Google Map* o *Google Earth* (Goodchild, 2007). [Fig. 2]

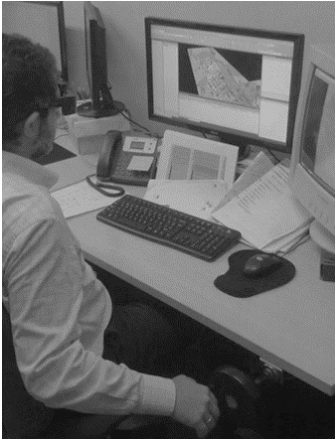


Fig. 2. Equipo de restitución fotogramétrica



Fig. 3. APP basada en la localización de dispositivos

⁵ www.isprs.org

⁶ <http://www.gps.gov/spanish.php>

⁷ <https://www.glonass-iac.ru/en/>

⁸ http://www.esa.int/Our_Activities/Navigation/Galileo/What_is_Galileo

⁹ <http://qzss.go.jp/en/>

¹⁰ <http://en.beidou.gov.cn/>

- b. Las que facilitan el manejo, explotación y análisis de estos datos geográficos: (1) SISTEMAS DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA-SIG, surgen casi simultáneamente a la Teledetección como herramientas para el análisis de datos territoriales reunidos por muchas de las ya citadas técnicas. No existe una organización internacional especializada en el tema, pero la *Comisión de Modelos de SIG de la Unión Geográfica Internacional*,¹¹ apoya su desarrollo a nivel global. Otra actividad de interés son las conferencias anuales sobre teoría, aplicaciones y gestión de SIG.¹² (2) INFRAESTRUCTURAS DE DATOS ESPACIALES-IDE, iniciativas que también surgen en la década de 1990 como medio de difundir, con facilidad y eficacia, la enorme cantidad y variedad de datos territoriales disponibles con el uso de toda esa panoplia de tecnologías, sistemas y servicios de búsqueda. Facilitan el acceso y difusión de información geográfica a través de Internet, así como garantizan la interoperabilidad cumpliendo diversas normas, estándares y especificaciones de armonización de la misma y de las tecnologías relacionadas. Estas iniciativas están adquiriendo gran difusión y son numerosas las IDE que, a todos los niveles (corporativo, local, regional, nacional, etc.), están en marcha. Esta tecnología está adquiriendo gran importancia y se ha organizado una asociación internacional que encabeza y apoya su desarrollo en todo el mundo: *Global Spatial Data Infrastructure*.¹³ (3) LOCATION-BASED SERVICES AND MOBILE GEOSPATIAL TECHNOLOGIES-LBS, novísimas técnicas, en rápido crecimiento y de uso cada vez más masivo, orientadas a ofrecer servicios personalizados de diversa índole a usuarios, considerando la ubicación geográfica de los mismos y haciendo uso de tecnologías de comunicación en red, SIG, GPS, dispositivos telefónicos móviles o similares (Hurson y Gao, 2009). [Fig. 3]
- c. Aquéllas que facilitan la visualización de los datos y los resultados de los análisis de esos datos: (1) CARTOGRAFÍA, una de las TIG más antigua, con orígenes que, seguramente, se remontan a la Antigüedad, hay una entidad internacional que organiza sus principales actividades: *International Cartographic Association*.¹⁴
- En este ámbito y en los anteriores merece una mención específica la *Sociedad Española de Cartografía, Fotogrametría y Teledetección* (SECFT), entidad privada que representa a España en las *Asambleas* y

¹¹ <http://ww2.science.mcmaster.ca/~igu-cmgs/index.html>

¹² <http://www.gistam.org/>

¹³ www.gsdi.org

¹⁴ www.icaci.org

Congresos Internacionales de ICA e ISPRS, que ha conseguido en tres ocasiones la celebración en nuestro país de la *Asamblea y Congreso Internacional de la ICA* (Madrid, 1974; Barcelona, 1995; La Coruña, 2005) y que ha gozado siempre de buen prestigio internacional.

3. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y TIG

Impulsados por Naciones Unidas, los ODS surgen como un nuevo reto de la comunidad internacional para abordar y hacer frente a algunos de los principales problemas que afectan hoy a nuestro planeta (desigualdad, pobreza, cambio climático...) «*y promover el progreso tomando la senda del desarrollo sostenible*» (PNUD, 2016). Los éxitos conseguidos desde el 2000 con los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (según los criterios de medición establecidos por Naciones Unidas) han llevado a la puesta en marcha de otra nueva agenda, 2015-2030. En ella se añaden nuevos ámbitos, como el cambio climático, el consumo sostenible, las energías renovables, etc. Según se muestra en la Tabla 1, los ODS son 17, con más de 100 metas claras a adoptar por los diferentes países para lograr la mejora de vida, de manera sostenible, para las futuras generaciones (ONU, 2015).

La cuestión planteada en este trabajo es si las TIG pueden hacer alguna aportación al avance y consecución de estos objetivos, y cuál sería esa aportación. Una primera discusión de temas relacionados se puede encontrar en Rodríguez y Bosque (2009) y en Bosque *et al.* (2000). Otro tema relevante es si la información geográfica puede desempeñar un papel significativo, no sólo en su definición, sino también a la hora de plantear análisis, métodos, etc., con los que poder apoyar las estrategias a adoptar por diferentes agentes para su consecución efectiva.

Como se puede comprobar, los ODS son muy diferentes. Algunos tienen mucho que ver con las condiciones económicas de la población (objetivos 1, 2, 6, 7, 8, 9 y 12); otros se refieren más a cambios y mejoras en la organización social (objetivos 3, 4, 5, 10, 11, 16 y 17) y, finalmente, algunos están conectados con cuestiones ambientales (objetivos 6 y 7 –también relacionados con la economía–, 14 y 15).

Se puede pensar que las TIG y el manejo eficiente de la información geográfica, de alguna forma, aparecen o influyen en casi todos los ODS, pero seguramente es razonable insistir en su más importante papel en los objetivos relacionados con el medio ambiente y con la economía; los aspectos sociales parecen menos conectados a las TIG, quizá con la excepción de la educación inclusiva (objetivo 4) que debe promover el conocimiento geográfico del entorno, del propio país y del conjunto global –no se puede apreciar lo que no se conoce o se hace muy deficientemente, por ejemplo, la ICA tiene dos comisiones permanentes

específicas, *Commission on Cartography and Children* y *Commission on Education and Training*, implicadas en este tema.

Podemos considerar que los avances en la agricultura, la industrialización, la producción de energía, el consumo responsable y sostenible, requieren modificaciones en la forma de explotar el territorio y de organizar la economía, y para esas cuestiones disponer de información geográfica accesible y bien organizada puede ser un factor importante. Algo muy similar se podría decir de los objetivos ambientales: la búsqueda de recursos naturales y su explotación racional requiere evidentemente tener un detallado conocimiento del territorio, lo que se verá favorecido de manera fundamental por el uso de las TIG.

En resumen, es coherente pensar que disponer de TIG y saber hacer un uso correcto y potente de ellas, es un factor significativo para el avance hacia la obtención de los objetivos de Desarrollo sostenible. Esta idea general no parece que pueda ser muy discutida, pero conviene concretarla y precisarla mucho más. Para ello se va ahora a comentar algunas experiencias concretas de los miembros del grupo TIGCOT-UAH, y autores de este texto, que permitan entender mejor las ideas generales antes mencionadas.

4. ALGUNAS EXPERIENCIAS DE USO DE LAS TIG

Por un lado, cabe mencionar experiencias relacionadas con la obtención de datos territoriales:

- **Implantación de receptores GNSS y redes geodésicas necesarias para la georreferenciación**

Se hace cada vez más aconsejable la implantación en el territorio de receptores pasivos y redes enlazadas con la Red Geodésica Nacional que atienden a señales de radiofrecuencia en distintas bandas, emitidas por constelación de satélites GPS con posicionamiento de precisión centimétrica en tiempo real y suministro de datos (Maza, 2008), y que tienen una aplicación directa en el campo de la Topografía, Cartografía, Catastro, Urbanismo y posicionamiento de puntos. Estas Técnicas de información geográfica están íntimamente relacionadas con la Ordenación Territorial y contribuyen al uso y aprovechamiento sostenible del recurso suelo y de los recursos naturales en general.

La cartografía, como herramienta indispensable en la Ordenación Territorial, no sólo orientada a la zonificación del territorio y al uso actual o potencial del suelo, sino a la gestión de los recursos naturales, requiere de referencia geográfica en el sistema geodésico oficial del país. También se la puede relacionar con la

conservación de los recursos hídricos y bosques o con los impactos que el avance de las fronteras agrícolas y urbanas está causando en los recursos naturales (Ochoa, 2010).

Así mismo la implantación de estaciones dotadas de receptores GNSS en funcionamiento continuo contribuye a la gestión de riesgos, orientada a incendios, inundaciones, deslizamientos y otros fenómenos naturales o antrópicos y a fenómenos naturales que plantean la necesidad de producir cartografía de alto nivel, que permita interactuar en tiempo real y tomar decisiones más adecuadas, a fin de minimizar la exposición de la población al riesgo, entre otras muchas ventajas, como la ubicación de infraestructura, servicios y áreas de producción agrícola. [Fig. 4]



Fig. 4. Receptor GNSS de Alicante sobre el edificio del mareógrafo, perteneciente a la red de estaciones permanentes de la Red Geodésica Nacional de España.

Fuente: M.L. Soriano Sanz (2015)

En definitiva, los planificadores y usuarios implicados en la búsqueda de los equipamientos que se comentan en el punto siguiente, como hospitales, centros de salud, escuelas, sistemas de agua potable, electricidad, etc., para la dotación de servicios y recursos de forma planificada dentro de un territorio, necesitan, de forma vital, de la Red Geodésica ampliada con la de estaciones GNSS, de registro continuo, para la georreferenciación correcta y homogénea, tanto en procesos en tiempo real como diferido. Un ejemplo en este sentido, que se comentará detalladamente más abajo, es el proyecto y trabajo realizado por miembros del grupo de cooperación TIGCOT-UAH para ayudar a crear la red geodésica de Tegucigalpa (2010-2011).

¿Cuál sería el o los objetivos de desarrollo sostenible para los que esta actividad resultaría importante y necesaria? No es sencillo dar una respuesta clara a esta pregunta, pero, como ya se ha mencionado, el conseguir los ODS 6, 7, 8 y 9 requiere, casi con toda seguridad, la realización de medidas de ordenamiento del territorio. Y esto casi es imposible de desarrollar sin contar un conocimiento claro

y preciso del territorio, lo que necesita de este tipo de infraestructura geodésica y de posicionamiento.

– **Teledetección y Patrimonio Cultural y Natural, como factores ligados con varios ODS**

El Patrimonio Natural y Cultural, material e inmaterial se ve sometido, entre otras cuestiones, a factores naturales de riesgo como inundaciones, incendios, deforestación y a los efectos indirectos del cambio climático, y a factores humanos como puedan ser la presión demográfica, la industrialización no sostenible, o de manera en ocasiones más evidente, los producidos por guerras y conflictos bélicos. Todos ellos pueden tener como efecto elevados daños, en ocasiones irreversibles, al Patrimonio Cultural y Natural y, consecuentemente, a las comunidades que habitan en sus entornos.

La Teledetección, también llamada Percepción Remota, en su concepto general y amplio se refiere a la ciencia de adquirir y procesar información a distancia sobre la Tierra u otros cuerpos planetarios sin entrar en contacto directo con los objetos medidos. ¿Por qué es de interés entonces la Teledetección en Patrimonio y en Desarrollo Sostenible? ¿Por qué contemplar la Teledetección en este ámbito de conocimiento y actuación? En este sentido, la Teledetección supone una herramienta de diagnóstico global, no destructiva, útil y potente para el estudio y la investigación en Patrimonio Cultural y Natural, como una de las técnicas y tecnologías de especial aplicación en la monitorización, prospección, protección y registro remotos

teniendo presente las ventajas que ofrece en cuanto a cobertura global, precisa, histórica y periódica de la Tierra, incluyendo lugares no accesibles por condicionantes naturales o de conflicto.¹⁵ [Fig. 5]



Fig. 5. HUB del programa europeo COPERNICUS

¹⁵ <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/access-to-knowledge/preservation-of-documentary-heritage/digital-heritage/digital-preservation-programme/>

¿Cuál sería el o los objetivos de desarrollo sostenible para los que esta actividad resultaría importante y necesaria? Puede considerarse entonces bajo las premisas mencionadas que varios de los ODS se alinean con esta TIG aplicada al Patrimonio. Por citar alguno más evidente, cabría resaltar el Objetivo 1, en cuanto que la Teledetección permite evaluar y mejorar el desarrollo de técnicas modernas y ancestrales de explotación agroforestal sostenibles en los lugares catalogados como Patrimonio de la Humanidad.¹⁶

La Teledetección está alineada también con los objetivos 6 y 8, por un lado, como herramienta fundamental para monitorizar la calidad y evolución de los recursos hídricos y su sostenibilidad¹⁷ en donde éstos suponen así mismo Patrimonio Natural (grandes lagos y espacios acuíferos, Reservas de la Biosfera, Patrimonio Geológico, etc.). Por otro, en cuanto a que permite una mejora en la gestión económica del Patrimonio,¹⁸ por la capacidad de evaluar multitemporalmente recursos y objetivos, lo que posibilita así mismo trascender la investigación al desarrollo endógeno del territorio donde se encuentra, con una puesta en valor del patrimonio gestionado localmente, de forma que, aunando las diversas capacidades, sirva como cauce de desarrollo de la población a partir de un turismo sostenible.

Finalmente, por citar otro objetivo especialmente alineado con la Teledetección y el Patrimonio, el objetivo 15 interpela directamente a la protección y promoción de usos sostenibles de ecosistemas, muchos de ellos catalogados como Patrimonio de la Humanidad. Esta potencialidad de monitorización cada vez en tiempos más cortos y con tecnologías mejoradas que aporta la Teledetección, incide de manera beneficiosa y robusta en las capacidades de protección, restablecimiento, reconstrucción y gestión del Patrimonio material Natural y Cultural,¹⁹ unido todo ello a la sostenibilidad económica que debiera conllevar, en relación con el desarrollo humano y los procesos de migración, despoblamiento y desarraigo en áreas deprimidas o desfavorecidas de la Tierra.

Por otra parte, también se puede mencionar los planteamientos formulados por la UNESCO²⁰ para establecer los denominados ODS de la cultura, en concreto: *«La cultura forma parte de nuestro ser y configura nuestra identidad. También contribuye a la erradicación de la pobreza y allana el camino a un desarrollo inclusivo, equitativo y centrado en el ser humano. Sin cultura no hay desarrollo sostenible»*.

¹⁶ <http://www.fao.org/forest-resources-assessment/remote-sensing/en/>

¹⁷ <http://www.fao.org/in-action/remote-sensing-for-water-productivity/en/>

¹⁸ <http://www.icomos.org/en/network/international-scientific-committees/list-of-international-scientific-committees/goals-of-isc>

¹⁹ <http://esaconferencebureau.com/2015-events/15m38/introduction>

²⁰ <http://es.unesco.org/sdgs/clt>

En resumen, las aplicaciones citadas de las TIG al descubrimiento y la preservación de diversos elementos culturales y arqueológicos se pueden considerar una importante aportación al extenso conjunto de los ODS.

En segundo lugar, es necesario mencionar las experiencias de miembros del grupo TIGCOT-UAH sobre el uso de la información geográfica, como son:

– **Eficiencia, justicia espacial y justicia ambiental en la localización de instalaciones y equipamientos sociales.**

El problema: en las sociedades actuales las poblaciones utilizan una serie de instalaciones y equipamientos para cubrir una amplia gama de necesidades: la educación (escuelas y otros centros), salud (hospitales...), suministro energético (centrales eléctricas...), abastecimiento de agua (depósitos, depuradoras, etc.), control de basuras y residuos (vertederos, centros de reciclado...), etc. Todas estas instalaciones tienen que ser construidas y localizadas frente a la distribución espacial de la población y esta tarea se puede realizar de muchas formas (Bosque *et al.*, 1999a y b). Pero si deseamos alcanzar, en algún grado, los objetivos de sostenibilidad que parecen necesarios, esta localización no puede ser de cualquier manera, debe intentarse resolver esta tarea con unos planteamientos razonables, por ello se ha ido desarrollando un enfoque donde se plantean unos objetivos sencillos para plantear esta tarea: en primer lugar, el objetivo de la eficiencia espacial (que intenta minimizar los recorridos que la población debe efectuar para viajar a estas instalaciones y abastecerse de estos servicios), el de justicia espacial: no deben existir grandes desequilibrios en los recorridos a efectuar por las distintas personas a la hora de conseguir el servicio buscado (Bosque *et al.*, 1999a). Un tercer objetivo sería el de justicia ambiental, es decir, que las externalidades negativas producidas por algunas de estas instalaciones, por ejemplo, los malos olores y molestias que suelen generar los vertederos de basuras, no afecten más a los grupos sociales más desfavorecidos, sino que se repartan de un modo equitativo entre todas las personas, cualquiera que sea su nivel de ingreso, su cultura, etc. (Bosque *et al.*, 2001-2002).

Las TIG ayudan a intentar tener en cuenta estos objetivos en la creación y localización de este tipo de instalaciones, para ello se han desarrollado los denominados modelos de localización-asignación construidos en función de los mencionados criterios de valoración (Bosque y Moreno, 2012), igualmente se puede emplear otro procedimiento muy integrado en los SIG: la evaluación multicriterio (Bosque y Franco, 1995; Gómez y Barredo, 2005). También es viable e importante estudiar otra cuestión relevante: el transporte de los residuos, fuente de problemas y externalidades negativas, de manera que se minimicen los costes y los efectos negativos en la población y el entorno (Gómez y Bosque, 2001).

¿Cuál sería el o los objetivos de desarrollo sostenible para los que esta actividad resultaría importante y necesaria? Nuevamente se puede mencionar a los ODS 6, 7, 8 y 9. Y, más en concreto, al Objetivo 9 y las metas del mismo.

– Meta. 9.1. «Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, con especial hincapié en el acceso equitativo y asequible para todos».

– Meta 9.4 «Para 2030, mejorar la infraestructura y reajustar las industrias para que sean sostenibles, usando los recursos con mayor eficacia y promoviendo la adopción de tecnologías y procesos industriales limpios y ambientalmente racionales, y logrando que todos los países adopten medidas de acuerdo con sus capacidades respectivas»; en las que las posibilidades ofrecidas por las TIG para solucionar problemas de infraestructuras y de localización óptima son muy relevantes. [Fig. 6]



Fig. 6. Cartografía urbana

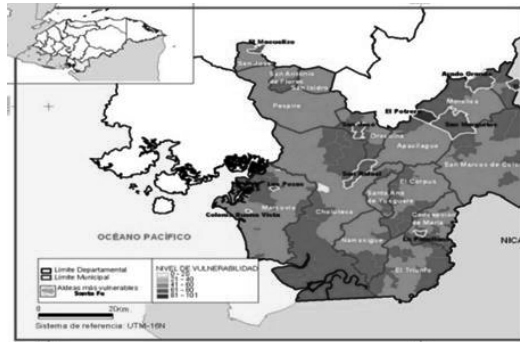


Fig. 7. Mapa de riesgos: Niveles de vulnerabilidad, Choluteca, Honduras. Fuente: Rodríguez Espinosa, 2004

– Cartografía de Riesgos.

En la actualidad parece incuestionable la existencia de una estrecha relación entre riesgo y desarrollo. Según PNUD (2004:11-12), el aumento de los riesgos, tanto naturales como de origen humano, del número de desastres y sus consecuencias, se ha producido en las últimas décadas de forma paralela al espectacular crecimiento de la economía mundial.

El crecimiento y expansión urbana, planificada y/o espontánea, así como la concentración de población en áreas con alta susceptibilidad de sufrir desastres;

el incumplimiento o inexistencia de normativas sobre construcción segura y resistente al impacto de determinados riesgos, tanto para viviendas como para equipamientos vitales como hospitales, escuelas, etc.; la degradación y pérdida de superficies forestales y su sustitución por otros usos (urbanos, industriales, agrícolas), con la consiguiente agudización del riesgo de erosión, deslizamientos, inundaciones repentinas, etc., son algunos de los ejemplos de la contribución del actual modelo de desarrollo al incremento de los riesgos. [Fig. 7]

Como apuntan Bosque *et al.* (2005:45), la mayoría de las catástrofes producidas en el mundo (y las que, lamentablemente, se seguirán produciendo), en especial en las regiones menos desarrolladas, son ejemplos evidentes de desastres ocasionados por malas decisiones de localización. Lo habitual en la mayoría de estas áreas es que la ocupación del suelo no se atenga a ninguna política o estrategia planificadora, ni a ordenación territorial alguna; y poco frecuente es que, allí donde sí existen, los planes incorporen el riesgo como concepto, y menos frecuente aún que incorporen las correspondientes medidas para su prevención y mitigación. Una adecuada y estudiada planificación y ordenación territoriales contribuirán a paliar esta situación, a reducir el nivel de riesgo y, consecuentemente, a mejorar la calidad de vida y el bienestar de la población que se persigue con los ODS.

El riesgo es un fenómeno intrínsecamente geoespacial (Álvarez, 2005:101) en el que la relación hombre-medio se hace especialmente patente, dramática en ocasiones; conceptos como peligrosidad, exposición, vulnerabilidad, íntimamente asociados a la noción de riesgo se concretan sobre un territorio, afectan a la población que ocupa el mismo y a las actividades que ésta desarrolla sobre él.

Como se puede suponer, en el análisis de los riesgos la información geográfica tiene una importancia manifiesta, y no menos importancia se debe otorgar a la utilidad de los sistemas y tecnologías en donde ésta es recogida, almacenada y gestionada. Al igual que ha sucedido en otros ámbitos, la irrupción de las nuevas TIG ha beneficiado sustancialmente el análisis de los riesgos (también su gestión); los procedimientos y métodos utilizados son ahora más fáciles de aplicar, han sido simplificados y mejorados considerablemente.

La Cartografía de Riesgos es reconocida en este contexto como una herramienta y recurso básico, con un evidente carácter práctico y aplicado.

Entre sus objetivos estaría el de «[...] *identificar las áreas geográficas susceptibles de sufrir daño en caso de que una amenaza se haga realidad* [...]» (Lowry *et al.*, 1995). ¿Dónde es probable que se produzca un desastre?; ¿qué elementos del territorio o de la sociedad se verán afectados?; ¿dónde estaría más segura la población?, son algunas de las muchas preguntas que pueden ser contestadas fácilmente mediante la elaboración de Cartografía de Riesgos (Vallejo y Camarillo, 2000:59; Ahamdanech *et al.*, 2003).

Sus aplicaciones son numerosas y pueden abarcar los más diversos ámbitos y aspectos del riesgo, entre las que, siguiendo a Díaz (2002), se podrían señalar: la percepción del riesgo (con la localización de «focos» de peligro y sus respectivas áreas de influencia, y el establecimiento de las relaciones de proximidad con elementos, equipamientos, instalaciones sensibles); la identificación de grados de vulnerabilidad y/o exposición: Bosque *et al.* (2004); apoyo a la toma de decisiones (aplicada, por ejemplo, a la ordenación territorial, en la planificación urbanística); en la planificación de acciones de protección civil (programas de prevención, planes de emergencia, de evacuación, etc.). Aplicaciones todas ellas que pueden contribuir claramente a la consecución de muchos de los ODS.



Fig. 8. Tratamiento de datos en SIG con revisión a pie de calle

Parece muy razonable que estas ideas y los procedimientos desarrollados, e incorporados de diversas maneras a las TIG, se difundan y se utilicen de manera amplia por los gestores del territorio. Es evidente que difundir estas ideas y propuestas ayudan, en alguna medida significativa, a la consecución de varios de los objetivos de desarrollo sostenible. Por lo tanto, estas experiencias deberían ser modelo para su inclusión en las actividades en países en desarrollo que tienen que construir o ampliar sus infraestructuras sociales.

¿Cuál sería el o los ODS para los que esta actividad resultaría importante y necesaria? En este caso se puede considerar, muy en concreto, el objetivo 3 y, en particular, las metas: 3.9 («Para 2030, reducir sustancialmente el número de muertes y enfermedades producidas por productos químicos peligrosos y la contaminación del aire, el agua y el suelo»), y 3.d. («Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial»)

serían las más beneficiadas por el desarrollo generalizado y la aplicación eficiente de las TIG en los estudios y planes de cartografía de los riesgos, tanto naturales (erupciones volcánicas, inundaciones, etc.) como tecnológicos (emisiones contaminantes, incendios, etc.).

5. COLABORACIÓN EN LA MAESTRÍA DE ORDENAMIENTO Y GESTIÓN DEL TERRITORIO (MOGT), UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE HONDURAS (UNAH)

Las anteriores muestras de estudios y desarrollos que se pueden conectar con los ODS se han concretado, de manera muy clara, en las numerosas actividades del grupo TIGCOT-UAH, desarrolladas en Honduras, en concreto en la colaboración para la puesta en marcha de la MOGT en la actual Facultad de Ciencias Espaciales (FACES) de la UNAH. La MOGT surgió de la necesidad de ordenar el territorio hondureño tras una serie de desastres naturales: en particular el huracán Mitch en los años 90 del siglo pasado. Esta colaboración del grupo TIGCOT-UAH con la UNAH ha facilitado que este estudio se pusiera en práctica y que se hayan desarrollado cuatro, hasta el momento, ediciones de la MOGT. De modo que un número significativo de estudiantes se han graduado y formado en los temas conectados con el uso de las TIG en la Ordenación del Territorio; Honduras, cuenta así con un plantel de profesionales que pueden ayudar a plantear y resolver problemas territoriales muy relacionados con el avance y la consecución de los ODS en esta zona del mundo.

Tal como se recoge en la tabla 1, la MOGT está organizada en diferentes módulos con los que se intenta abarcar buena parte de la panoplia de tecnologías y métodos relacionados con las TIG y su aplicación en la planificación y ordenación del territorio.

Módulos	Asignaturas
1. GEOGRAFÍA Y FUNDAMENTOS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	- Geografía y Ordenación del Territorio - Fundamentos de Ordenamiento Territorial
2. GEODESIA Y CARTOGRAFÍA	- Fundamentos de Geodesia y Cartografía - Fotogrametría y Sistemas de Geoposicionamiento Global - Mapas: Diseño, Composición, Trazado e Impresión - Atlas Electrónicos y Publicación de Mapas en la Web.
3. SISTEMAS DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA	- Fundamentos de Sistemas de Información Geográfica - Sistemas de Información Geográfica raster - Sistemas de Información Geográfica vectoriales - Programación aplicada a entorno de SIG
4. PERCEPCIÓN REMOTA	- Principios Físicos de Percepción Remota - Plataformas, Sensores y Teledetección Hiperespectral - Interpretación Visual de Imágenes - Procesamiento e Interpretación Digital de Imágenes
5. ORDENAMIENTO TERRITORIAL	- Administración del Territorio: Aplicaciones - Planificación Territorial: Aplicaciones - Gestión Territorial: Aplicaciones.
6. PRÁCTICA PROFESIONAL	- Práctica Profesional aplicada al Ordenamiento Territorial.
7. PROYECTO DE MÁSTER	- Proyecto de Investigación

Tabla 1. Módulos de la MOTG. Fuente: FACES (2016)
fuente: FACES (2016)

Se puede comprobar que el Plan de estudios incluye el estudio detallado de varias de las más importantes TIG y, en concreto, de su empleo en tareas de ordenación del territorio. De esta manera los graduados reciben una formación avanzada en estas técnicas y capacidad para desarrollar, con ellas, planes de ordenación del territorio y posibilidades de responder a las necesidades de uso del espacio geográfico para beneficiar a la población considerando, a la vez, la conservación del medio ambiente.

El plan de estudios mencionado anteriormente se basa en los cursos de posgrado del Máster en SIG, Cartografía y Teledetección que se realizaba en el antiguo departamento de Geografía de la Universidad de Alcalá, ahora integrado en el Departamento de Geología, Geografía y Medio ambiente. Profesores de éste y de otros departamentos de esta institución (Matemáticas, Arquitectura), así como profesores de otras Universidades españolas (Politécnica de Madrid; País Vasco, etc.) y latinoamericanas (Universidad Nacional de Luján, Argentina; de los Andes, Venezuela; de Puerto Rico, etc.), han colaborado, en forma de cooperación universitaria al desarrollo, con estos estudios. Profesores de estos centros han impartido algunas de estas asignaturas en diversos momentos.

En 2008 y 2009 la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) financió, mediante un proyecto de cooperación esta colaboración y, posterior-

mente la Universidad de Alcalá, a través de su Programa de Cooperación con Centroamérica, facilitó algunos medios para mantener en cierto grado esta cooperación en los años más difíciles de la crisis económica.

Los resultados generales de las diversas ediciones de la MOGT ha sido la formación de un total de más de 20 graduados en estas cuestiones, varios de los cuales se han integrado como profesores en la nueva Facultad de Ciencias Espaciales creada dentro de la UNAH para acoger estos estudios y otros similares.

Es también reseñable la creación del Observatorio Universitario de Ordenamiento Territorial (OUOT), adscrito a la MOGT, cuyos principales investigadores son graduados de la MOGT. El centro se encarga de generar, recopilar, procesar, analizar y divulgar información de Ordenamiento Territorial a nivel nacional y regional, con técnicas TIG, orientado a apoyar y fundamentar la investigación científica de la UNAH.

Tal vez, uno de los logros más significativo ha sido conseguir, tras superar todos los condicionantes de la UNAH y Consejo Centroamericano, la aprobación para la puesta en marcha de la carrera oficial de Licenciatura en Ciencia y Tecnologías de la Información Geográfica. El grupo TIGCOT-UAH ha seguido de forma continuada este proceso y lo ha apoyado respondiendo a cuantas consultas se han formulado.

De este modo se puede considerar que la cooperación ha conseguido, en buena medida, lo que se pretendía: crear en Honduras un centro de formación e investigación en las TIG y en su aplicación a las cuestiones del desarrollo territorial de manera sostenible.

Otra actividad significativa realizada en Honduras por la cooperación entre la FACES/UNAH (junto al Instituto de la Propiedad de Honduras) y dos universidades españolas (UAH y UPM, con la colaboración de miembros de la Universidad de Sinaloa, México) fue, en 2010-2011, la creación de la Red Geodésica de Tegucigalpa. Honduras y más en concreto su capital, Tegucigalpa, no tenía una red geodésica oficial suficientemente densificada, aunque es un recurso de vital importancia para el desarrollo económico de cualquier región ya que facilita la obtención de datos geográficos básicos esenciales para un desarrollo económico adecuado. Por ello, la financiación parcial de la Agencia de Cooperación de la Comunidad de Madrid permitió realizar una serie de estancias de profesores españoles y mexicanos en Tegucigalpa para diseñar la red para su observación con tecnología GPS y ayudar a la medición de las posiciones de los vértices que la integran. La construcción de señales y su observación contó con personal y receptores GPS del Instituto de la Propiedad de Honduras cuya colaboración se gestionó oportunamente. Con posterioridad se realiza en la Universidad de Alcalá el cálculo y ajuste de la red, de modo que los vértices implantados sobre el terreno quedaron reseñados para su localización y útiles para servir de referencia a las actividades de explotación,

levantamientos y uso como referencias geográficas en planimetría y altimetría, ver Bosque *et al.* (2010); Maza (2009); Plata *et al.* (2011).²¹

Para terminar, es oportuno indicar que se ha llevado a cabo una evaluación, basada en las ideas contenidas en el manual de la UD-NORAD (1997), sobre las dos primeras ediciones de la MOGT y sobre la creación de la Red Geodésica de Tegucigalpa, obteniendo una valoración bastante positiva en los diferentes criterios usualmente considerados para estas tareas: Eficiencia 50% de consecución; Pertinencia 55%; Impacto 70%; Eficacia 75% y Viabilidad 80% (Cantó y Bosque, 2016). Un resultado razonable si se tienen en cuenta las dificultades y problemas inherentes a este tipo de actividades de cooperación al desarrollo.

6. LAS TIG Y LA GEOÉTICA

Definiéndose la Geoética como la disciplina que interpela y trata desde un enfoque ético las materias profesionales y de investigación involucradas en las Ciencias de la Tierra y Planetarias en su conjunto. (Rejas *et al.*, 2015) y habiendo sido reconocida su notoriedad por la AGID (*Association of Geoscientists for International Development*), IUGS (*International Union of Geological Sciences*) y otras organizaciones internacionales en consonancia con los avances tecnológicos, de la información geográfica y geocientíficos; el grupo TIGCOT-UAH, ha pensado en la necesidad de abordar y divulgar esta disciplina en relación con las TIG, analizando las problemáticas que interfieren en el ordenamiento y gestión del territorio, desde un punto de vista ético con los conflictos que afloran en la interacción con las Geociencias, llevar la toma de conciencia y responsabilidad social a las Universidades, tanto en el área de docencia, como de investigación, así como la aplicación de un código deontológico a nivel profesional, que permita que el avance tecnológico, suponga un fortalecimiento de desarrollo sostenible para la humanidad.

En conclusión, se puede pensar que, en general y en la práctica concreta, las Tecnologías de la Información Geográfica (TIG) son unas herramientas necesarias para la obtención de los objetivos de desarrollo sostenible plantados por la ONU en los ODS. Entendemos, además, que es posible, aunque complejo, que, desde unas universidades de los países ricos, del «norte», se pueda apoyar su implantación y su desarrollo en países en vías de desarrollo y donde estas tecnologías tienen, usualmente, un bajo nivel de empleo y uso. En nuestra opinión, el ejemplo de la UNAH y de la MOGT así lo demuestra.

²¹ La Memoria se puede consultar en <http://faces.unah.edu.hn/dctig/sitios/redgeo/files/MEMORIA.pdf>.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ahamdanech, I., C. Alonso, J. Bosque Sendra, J.A. Malpica, M. Martín-Loeches, E. Pérez y J. Temiño (2003): Un procedimiento para la elaboración de mapas de riesgos naturales aplicado a Honduras, *Anales de Geografía de la Universidad Complutense de Madrid*, N.º 23, pp. 55-73. Disponible en: <http://revistas.ucm.es/ghi/02119803/articulos/AGUC0303110055A.PDF>
- Álvarez, A. (2005): Sobre la evaluación de riesgos de desastres naturales y vulnerabilidad de la comunidad utilizando SIG». *Revista Internacional de Desastres Naturales, Accidentes e Infraestructura Civil* [on line], vol. 5(2), pp. 101-102. San Juan: Universidad de Puerto Rico. Disponible en: <http://academic.uprm.edu/laccei/index.php/RIDNAIC/issue/view/13>.
- Bosque Sendra, J. (1999): La Ciencia de la Información Geográfica y la Geografía, en *VII Encuentro de Geógrafos de América latina*. Publicaciones CD, Inc. (CD-ROM), San Juan de Puerto Rico, N.º 15. Disponible en: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal7/Teoriaymetodo/Conceptuales/05.pdf>
- Bosque Sendra, J. y A. Moreno (Coord.) (2012): *Sistemas de información geográfica y localización de instalaciones y equipamientos*, 2ª edición revisada y ampliada. Madrid: Editorial RA-MA.
- Bosque Sendra, J. y S. Franco (1995): Modelos de localización-asignación y evaluación multicriterio para la localización de instalaciones no deseables. *Serie geográfica*, N.º 5, pp. 97-114. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=190769&orden=388052&info=link>
- Bosque Sendra, J., M. Gómez, V. Rodríguez, M.A. Díaz, A. Rodríguez Duran y A. Vela (1999a): Localización de centros de tratamiento de residuos. Una propuesta metodológica basada en un SIG. Madrid: *Anales de Geografía de la Universidad Complutense de Madrid*, N.º 19, pp. 295-323. Disponible en: <http://revistas.ucm.es/ghi/02119803/articulos/AGUC9999110295A.PDF>
- Bosque Sendra, J., E. Chicharro, C. Díaz, M.A. Díaz, A. Galve, M. Gómez, A. Rodríguez Durán, V. Rodríguez, M.J. Salado, A. Vela y M. Manrique (1999b): *La problemática territorial de la gestión de residuos en la Comunidad de Madrid*. Alcalá de Henares: Servicio de publicaciones de la Universidad de Alcalá. (CD-ROM).
- Bosque Sendra, J., C. Díaz y M.A. Díaz (2000-2001): De la justicia espacial a la justicia ambiental en la política de localización de instalaciones para la gestión de residuos en la Comunidad de Madrid. Madrid: *Boletín de la Real Sociedad Geográfica*, t. CXXXVII-CXXXVIII, pp. 89-114. Disponible en: <http://www.realsociedadgeografica.com/es/pdf/Boletin%20137-138.pdf>
- Bosque Sendra, J., C. Díaz y V. Rodríguez (2000): La aplicación de los SIG a la actividad de las Organizaciones no Gubernamentales. *Tecnologías geográficas*

- para el desarrollo sostenible. IX Congreso del Grupo de Métodos Cuantitativos, Sistemas de Información Geográfica y Teledetección de la AGE. Servicio de publicaciones de la Universidad de Alcalá. Disponible en: http://www.age-geografia.es/tig/docs/IX_3/Rodriguez_Victor.PDF
- Bosque Sendra, J., C. Díaz, M.A. Díaz, M. Gómez, D. González; V. Rodríguez y M.J. Salado (2004): «Propuesta metodológica para caracterizar las áreas expuestas a riesgos tecnológicos mediante SIG. Aplicación en la Comunidad de Madrid», *GeoFocus (Artículos)*, N.º 4, p. 44-78. http://geofocus.rediris.es/docPDF/Articulo3_2004.pdf
- Bosque Sendra, J., C. Pineda, F. Maza *et al.* (2010): Establecimiento de una red geodésica en Tegucigalpa (Honduras) mediante tecnologías GPS y enlace con las redes de referencia oficial de Centroamérica. Memoria Final. *Actas I Congreso Internacional de Ordenación del Territorio y Tecnologías de la Información Geográfica*, Alcalá de Henares: Servicio de publicaciones de la Universidad de Alcalá. Disponible en: <http://faces.unah.edu.hn/dctig/sitios/red-geo/files/MEMORIA.pdf>
- Bosque, J., A. Ortega y V. Rodríguez (2005): Cartografía de riesgos naturales en América Central con datos obtenidos de INTERNET. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona, N.º 45, pp. 41-70. Disponible en: <http://ddd.uab.es/pub/dag/02121573n45p41.pdf>
<http://www.raco.cat/index.php/DocumentsAnàlisi/article/viewFile/40261/40549>
- Cantó, N. y J. Bosque Sendra (2016): La evaluación de la cooperación universitaria al desarrollo, un ejemplo en la universidad de Alcalá. Madrid: *Boletín de la Real sociedad geográfica*, Tomo CLI, pp. 47-62
- Díaz Castillo, C. (2002): *Aplicación de los Sistemas de Información Geográfica en la valoración de riesgos tecnológicos: Análisis de la vulnerabilidad del territorio ante riesgos derivados de la gestión de residuos en la Comunidad de Madrid*. Trabajo de Investigación Tutelado del Doctorado de Cartografía, SIG y Teledetección del Departamento de Geografía de la Universidad de Alcalá. Texto policopiado.
- FACES-Facultad de Ciencias Espaciales (2016). *Plan de Estudios. Maestría en Ordenamiento y Gestión del Territorio* [online]. Disponible en: http://faces.unah.edu.hn/mogt/index.php?option=com_content&view=article&id=2&Itemid=2.
- Gómez, M. y J.I. Barredo (2005): *Sistemas de información geográfica y evaluación multicriterio*. Madrid, Edit. RA-MA.
- Gómez, M. y J. Bosque Sendra. (2001): Cálculo de rutas óptimas para el transporte de residuos tóxicos y peligrosos. *GeoFocus (Artículos)*, N.º 1, pp. 49-75. Disponible en: (http://geofocus.rediris.es/docPDF/Articulo4_2001.pdf).

- Goodchild, M.F. (2007): Citizens as sensors: the world of volunteered geography. *GeoJournal*, n° 69: 211. doi:10.1007/s10708-007-9111-y
- Hurson, A.R. y X. Gao (2009): Location-Based Services. *Encyclopedia of Information Science and Technology. Second Edition*, IGI Global, pp. 2456-2461. Disponible en: <http://www.igi-global.com/chapter/location-based-services/13929>.
- Lowry, J.H., H.J. Millar y G.F. Hepner (1995): A GIS-based sensitivity analysis of community vulnerability to hazardous contaminants on the Mexico/US border. *Photogrammetric Engineering and Remote Sensing* vol.61, N.º 11. pp. 1347-1359.
- Maza, F. (2008): *Nuevas técnicas aplicadas a la cartografía municipal, S.I.G y sectorización urbanística del plan 2000*. Guadalajara. Alcalá de Henares: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Alcalá, Monografías de Arquitectura.
- Maza, F. (2009): Implantación de la Red GPS en Tegucigalpa, Honduras. *Revista Topografía y Cartografía* Vol. 26, N.º 154, pp. 28-33. Disponible en: <http://www.coit-topografia.es/uploads/RevistaTOPCART/154%20-%20Vol.%20XXVI%20-%20Sep-Oct%202009.pdf>
- Ochoa, V.L. (2010). I Congreso Internacional de Ordenamiento Territorial y Tecnologías de la Información Geográfica. *Geografía y Sistemas de Información Geográfica (GEOSIG)*. Revista digital del Grupo de Estudios sobre Geografía y Análisis Espacial con Sistemas de Información Geográfica (GESIG). Programa de Estudios Geográficos (PROEG). Universidad Nacional de Luján, Argentina. Año 2, N.º 2, Sección eventos académicos: III, pp. 7-11. Disponible en: <http://www.gesig-proeg.com.ar>
- ONU (2015): *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Nueva York: Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/69/L.85>.
- OPSDH– Observatorio de Política Social y Derechos Humanos (2016): *Los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Disponible en: <http://observatoriopoliticaso-social.org/objetivos-del-desarrollo-sostenible/>
- Plata, W. et al. (2011): «Implementación de una red geodésica GPS en Tegucigalpa, Honduras». Comunicación a la *XIII Conferencia Iberoamericana en Sistemas de Información, (CONFIBSIG)*, Toluca, México. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/eventos/2011/Conf_Ibero/doc/ET4_25_PLATA.pdf
- PNUD (2004): *Informe Mundial. La Reducción de Riesgos de Desastres. Un desafío para el desarrollo*. Nueva York. Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PNUD (2016): *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Disponible en: <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/>.

- Rejas, J.G., R. Martínez, J., Bonatti, M. Marchamalo, F. Burillo, M.C. Pineda (2015). Remote Sensing Applied to the Study of the Cultural and Natural Heritage in the Mesoamerican Corridor. Granada: *Digital Heritage International Congress*.
- Rejas, J.G., J. Bosque Sendra, J., A. Malpica, F. Maza, A. Dalda, M.L. Soriano Sanz, M.G. Rodríguez Díaz, J. Bermúdez, F. Cerezal, R. Goycolea, F.J. González, M.C. Alonso, F.J. Gómez Martínez y J. Martínez-Frías (2015). Aspectos geoéticos en la docencia del ordenamiento y la gestión del territorio. Tegucigalpa: *Revista Ciencias Espaciales*, Editorial Universitaria SEDI, Universidad Nacional Autónoma de Honduras, vol. 8, N.º 2, pp. 90-110. Disponible en: <http://www.lamjol.info/index.php/CE/article/viewFile/2044/1841>
- Rejas, J.G., M.C. Pineda, S.V. Véliz, F. Burillo, R. Martínez, M. Marchamalo, M. Farjas y D.A. Euraque (2010). Desarrollo en nuevas tecnologías para la protección y preservación del patrimonio cultural y hábitats humanos en Honduras. Sevilla: *IV Congreso Internacional sobre Patrimonio Cultural y Cooperación para el Desarrollo*, pp. 229-236. Disponible en: <http://www.iaph.es/export/sites/default/sites/patrimonioydesarrollo/LibroActas.pdf>
- Rodríguez, V. y J. Bosque Sendra (2009): Aplicaciones de las TIG en las ONG: problemas y soluciones. *Cuadernos internacionales de tecnología para el desarrollo humano*, N.º 8, pp. 15-25.
- UD-NORAD (1997): *Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo. Manual para educadores y gestores*. Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación– Fundación Centro Español de Estudios de América Latina, CEDEAL.
- Vallejo, I. y J.M. Camarillo (2000): La gestión de los riesgos naturales en el ámbito de la protección civil. Madrid: *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, AGE, N.º 30, pp. 51-68. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1122881.pdf>

ADENDA

DERECHOS HUMANOS. POBREZA, EXCLUSIÓN SOCIAL Y DESIGUALDAD¹

SONIA OLEA FERRERAS
Cáritas Española

La persona y los pueblos han de estar en el centro de aquellas Políticas Públicas que se pacten y establezcan para el logro del bien común. Como nuestras democracias, que se han establecido como Estados de Derecho para que pueda llevarse a cabo el acceso, el disfrute y la garantía de los Derechos Humanos.

La dignidad de las personas. La dignidad de los pueblos.

¿Y qué significa ser persona? Como decíamos en una de nuestras Campañas: «Nadie sin hogar»:

- *Ser persona. Ser única. Plena. Auténtica. Libre.*
- *Ser persona. Crecer. Comer. Curarse. Llorar. Saltar. Abandonar. Comenzar.*
- *Ser persona. Que comparte, que trabaja, que lucha, que sueña.*
- *Ser persona. En un espacio digno, cercano, abierto. En cualquier lugar.*
- *Ser persona. Que se va tejiendo con otras, haciendo redes resistentes y esperanzadas.*

O cómo también expresamos en nuestro Modelo de Acción Social:

«Todas las personas somos plenas en dignidad, en derechos, en amor, en VIDA. La persona es un ser integral, único e irreplicable que posee potencia-

¹ Resumen de ponencia homónima presentada en la II Jornadas COOPUAH, *¿Es sostenible la desigualdad?*, celebrada el 11 de marzo de 2015 en la Universidad de Alcalá.

lidades y capacidades, sea quien sea, haya nacido donde haya nacido, haga lo que haga, piense lo que piense».

Para ese ejercicio pleno de Dignidad, que no depende del lugar donde nacemos o del color de nuestra piel, y tampoco de «nuestro comportamiento»; sino que nos es dada, y no se nos puede quitar, son tres los planos que deberíamos poder desarrollar durante nuestras vidas en plenitud [Fig. 1]:



Fig. 1. Planos para desarrollar la vida en plenitud. Elaboración propia

Ninguna situación (exclusión social, desigualdad, pobreza...) puede o justifica que uno de esos ámbitos no se realice, no se proteja y contemple desde las Políticas Públicas de un país.

Pero esta no es la realidad de muchas personas y familias en nuestro país, todo lo contrario. Según nos encontremos en situación de exclusión, vulnerabilidad o la llamada «integración», será también nuestro acceso y desarrollo de los tres ámbitos de los que hablamos [Fig. 2]:

	ZONA EXCLUSIÓN	ZONA VULNERABLE	ZONA INTEGRACIÓN
DERECHOS SOCIALES	Exclusión laboral Economía de subsistencia Sin vivienda Sin salud	Trabajo precario Vivienda precaria o inadecuada Educación básica, sin terminar Mala alimentación	Trabajo estable Vivienda Educación Participación
RELACIONES	Aislamiento social	Relaciones inestables y endogámicas	Relaciones sólidas exógenas
SENTIDO	Insignificancia vital	Convicciones frágiles	Sentido vital

Fig. 2. Ámbitos de «integración». Equipo de Estudios. Cáritas Española

Incluso llegamos a hacer invisibles a las personas que se encuentran en mayor o más grave situación de exclusión social, como las personas que viven en la calle.

Como muchas veces nos han relatado: les hemos invisibilizado. ¿Y eso que conlleva?: Nos lo dicen en primera persona:

- *No puedo acceder a formarme.*
- *Me piden constantemente datos donde me acogen.*
- *También decenas de papeles que no tengo ni entiendo para solicitar una tarjeta de salud.*
- *Como no tengo casa, no me dejan empadronarme.*
- *Salgo de prisión a la deriva, sin «derivación» a un servicio social.*
- *No veo nunca a mi abogado.*

Salvaguardar los derechos de las personas en situación de exclusión social es vital. Es una necesidad, no un lujo, y no es una cuestión de los «derechos de la mayoría» contra los «derechos de unos pocos». El cómo un país trata a los más débiles refleja su abordaje de los Derechos Humanos. ¿Y desde dónde? ... desde una premisa que leemos en muchos documentos, pero que luego, en el día a día, no se plasma ni se hace realidad. No es el cotidiano de las personas y de los pueblos en tantos lugares de nuestro Estado y de tantos y tantos países: **El acceso a los derechos es universal. Los derechos no son un regalo. Son inherentes a la dignidad del ser humano.**

En Cáritas usamos con mucha frecuencia este lema, también como **Hathtag** en *Twitter*: #SonDerechosNoRegalos. Porque nada ni nadie puede pedirnos una contraprestación por la expresión de nuestra dignidad: el acceso, ejercicio y garantía de cada uno y de todos a la vez de nuestros Derechos Humanos.

Para ello, también cada día, intentamos llevar a cabo una mirada de DDHH, tanto en nuestra intervención social, como en la formación, la sensibilización, la comunicación, la incidencia... y en todos nuestros agentes (usuarios y usuarias –ojalá algún día plenos y plenas participantes–; voluntariado, técnicos contratados, directivos). Una mirada que suma lo que hemos ido aprendiendo en tantos ámbitos de la acción social: el enfoque de necesidades, el de la pobreza y la exclusión, el de derechos, el de capacidades... Y que también ha encontrado y sumado en la Doctrina Social de la Iglesia y en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos dos caminos, con muchos enlaces y con un objetivo único: las personas y los pueblos en el centro.

a. Doctrina Social de la Iglesia, Compendio N.º 154

«Los derechos del hombre exigen ser tutelados no sólo singularmente, sino en su conjunto: una protección parcial de ellos equivaldría a una especie de falta de

reconocimiento. Estos derechos corresponden a las exigencias de la dignidad humana y comparten, en primer lugar, la satisfacción de las necesidades esenciales – materiales y espirituales– de la persona (...). Universalidad e indivisibilidad son las líneas distintivas de los derechos humanos: «Son dos principios guía que exigen siempre la necesidad de arraigar los derechos humanos en las diversas culturas, así como de profundizar en su dimensión jurídica con el fin de asegurar su pleno respeto».

b. Derecho Internacional de los Derechos Humanos

Los Derechos Humanos son:

- *Universales, Indivisibles, Interdependientes, Inalienables, Irrenunciables, Imprescriptibles, Inviolables, Limitados*

Y conllevan:

- *Participación e información. Igualdad y no discriminación. Sostenibilidad.*
- *Responsabilidad, transparencia y rendición de cuentas*

Y han de tener:

- *Garantías generales: condiciones políticas, económicas y jurídicas que facilitan el ejercicio de los derechos*
- *Garantías específicas.*

Ámbito nacional

- *Parlamentario: Defensores del Pueblo*
- *Judicial*

Ámbito internacional

- *Ámbito regional (Sistema europeo-Tribunal Europeo de Derechos Humanos; sistema interamericano-Corte Interamericana de Derechos Humanos; sistema africano-Corte Africana de Derechos humanos).*
- *Naciones Unidas (Consejo de Derechos Humanos).*

Y en esos espacios estamos llevando la voz de las personas y las familias en situación de exclusión, en unas semanas, en Ginebra, compartiendo nuestra mirada de Derechos Humanos en el Examen Periódico Universal al que España se está sometiendo en la actualidad ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. ¿Por qué? Porque en estos últimos años nuestros Derechos, y muy en especial los de las personas más desprotegidas en nuestro sistema económico y de valores por y para la economía, más están sufriendo. Los y las descartadas, como dice el Papa Francisco.

¿Qué vamos a pedir en Naciones Unidas?

- La implementación del II Plan de Derechos Humanos y mecanismos para dar cumplimiento a recomendaciones internacionales en materia de Derechos Humanos (el primer y último Plan es de 2008, enfocado al trabajo en otros países y no tanto a lo interno de nuestro Estado).
- Firma de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Así podrá España sumarse al trabajo que muchos países están haciendo ya para que sea más fácil y sencilla la vida de tantos millones de personas que han de vivir lejos de sus hogares de nacimiento.
- La derogación de la norma que autoriza las devoluciones sumarias desde Ceuta y Melilla (Disposición Final 1ª de la Ley de Protección a la Seguridad Ciudadana). Toda persona, según nuestra Constitución y nuestra normativa de aplicación, tiene derecho a un procedimiento administrativo de expulsión o devolución, con todas las garantías en el acceso a la justicia; con estas devoluciones sumarias (también llamadas «devoluciones en caliente») estamos consintiendo que una persona pueda ser expulsada de nuestras fronteras sin ninguna garantía legal, y eso, lógicamente, contradice muchas normas internacionales que nos protegen a todas las personas de situaciones inseguras y arbitrarias cuando llegamos a otros países.
- Seguir profundizando en la creación de herramientas de intervención, seguimiento, sistematización de datos y formación de los agentes de las Administraciones Públicas para un enfoque integral contra la discriminación racial y étnica. Nos parece esencial hacer un trabajo conjunto, coordinado, informado y anclado en la realidad, para todas las personas y administraciones que han de trabajar con personas en situaciones de exclusión o vulnerabilidad, que vienen de otros países, que son de otra etnia, o hablan otras lenguas.
- Creación de sistemas de seguimiento y observatorio de la actual Ley de Protección de la Seguridad Ciudadana en especial en lo que se refiere a supuestos jurídicamente indeterminados donde pueden verse muy dañadas personas en situación de exclusión social y vulnerabilidad severa – criminalización de la pobreza-. Con esto nos referimos a conductas prohibidas, también en muchas de nuestras ordenanzas municipales, que suponen multas muy altas para personas que han de vivir en la calle (personas en situación de sin hogar) o que están en situación de adicción activa o en situación de prostitución. Conductas prohibidas como dormir, comer, recoger basura, tumbarse en mobiliario público, practicar la mendicidad, hacer teatro, cantar, etc. y multas que a veces suponen miles de euros.

- Si bien es cierto que en los últimos años se han publicado diversas leyes para los deudores hipotecarios, en Cáritas creemos esencial un afronte estructural de la emergencia habitacional que cientos de familias viven en nuestro Estado. ¿Y desde dónde? Con el sustento de la aplicación del Derecho Humano a una Vivienda Digna y Adecuada (y no teniendo a la vivienda como un bien de inversión económica), con la reforma en profundidad de la Ley de Enjuiciamiento Civil y la Ley Hipotecaria que faciliten el acceso a una vivienda y su sostenimiento en el tiempo (tanto de alquiler, como en propiedad y otras formas de disfrute) y con medidas estatales como un Pacto por la Vivienda que tenga su función social como guía (en especial el alquiler y la vivienda social).
- La trata de seres humanos es un delito que supone una profunda violación de los Derechos Humanos. En España, en los últimos años se han articulado políticas públicas en la lucha contra la trata, enfocadas únicamente a la trata con fines de explotación sexual. Hace falta todavía una Ley donde se articulen todas las actuaciones contra la trata de seres humanos en todas sus formas para garantizar la protección y asistencia a las víctimas de forma integral.
- Por último, el contexto internacional actual se presenta como una oportunidad para que la Política de Cooperación Internacional sea asumida como una política Pública, construida y ejecutada por el conjunto de actores de la cooperación española. Para ello es indispensable garantizar la disponibilidad de fondos que lo sustenten (y destinar un 0,7 % del producto interior bruto). Es una responsabilidad por parte del Estado Español cumplir, tanto con los compromisos establecidos en el Pacto de Estado de 2007, como con las obligaciones jurídicamente vinculantes derivadas de los instrumentos de los Derechos Humanos suscritos por España, o las que emanan del Tratado de Lisboa.

Estas peticiones, priorizadas dentro de muchísimas más realidades y situaciones de cientos de miles de personas en nuestro Estado, dentro de ese querer **mirar la realidad con mirada de Derechos Humanos, que es una mirada de justicia, paz, amor y libertad**. Con un solo objetivo final: la vida digna en plenitud de cada una de las personas, familias y pueblos de esta «casa común» que es el mundo.



Fig. 3. Ana-Eva Gallego Olea (7 años)

