

Máster on line en Estrategias, Agentes y Políticas de  
Cooperación al Desarrollo

**Hegoa**

Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional  
Nazioarteko Lankidetzeta eta Garapenari Buruzko Ikasketa Institutua

Trabajo Fin de Máster

**La Desigualdad en la agenda de  
Desarrollo post-2015**

**Soraya Gómez**

(curso 2013/2014)



Universidad del País Vasco Euskal Herriko Unibertsitatea

Tutor:

Alfonso Dubois

---

Hegoa. Trabajos Fin de Máster, nº 21

---

Hegoa  
[www.hegoa.ehu.es](http://www.hegoa.ehu.es)  
✉ [hegoa@ehu.es](mailto:hegoa@ehu.es)

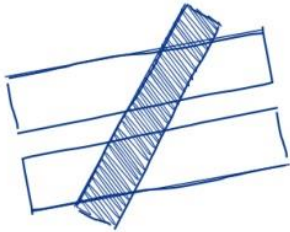
UPV/EHU. Edificio Zubiria Etxea  
Avenida Lehendakari Agirre, 81  
48015 Bilbao  
Tel.: (34) 94 601 70 91 --- Fax.: (34) 94 601 70 40

UPV/EHU. Biblioteca del Campus de Álava.  
Nieves Cano, 33  
01006 Vitoria-Gasteiz  
Tfno. / Fax: (34) 945 01 42 87

UPV/EHU. Centro Carlos Santamaría.  
Plaza Elhuyar, 2  
20018 Donostia-San Sebastián  
Tfno.: (34) 943 01 74 64



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/)  
Atribución-NoComercial-Compartirigual 3.0 Unported



TRABAJO FIN DE MÁSTER



La  
**desigualdad**  
en la agenda de desarrollo post-2015

**SORAYA GÓMEZ**

Tutor: Alfonso Dubois

---

Máster Universitario en Estrategias, Agentes y Políticas de Cooperación al Desarrollo

NOVIEMBRE DE 2014

Trabajo Fin de Máster

## **La desigualdad en la agenda de desarrollo post-2015**

Soraya Gómez

Tutor: Alfonso Dubois

Máster Universitario en Estrategias, Agentes y Políticas de Cooperación al Desarrollo

**Hegoa**

Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional

Noviembre de 2014

## ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN.....	4
2.	LA DECLARACIÓN DEL MILENIO Y LOS ODM .....	6
a.	Declaración del Milenio.....	6
b.	Definición de los ODM .....	7
i.	Aspectos positivos de los ODM .....	10
ii.	Limitaciones de los ODM .....	11
c.	Grado de cumplimiento de los ODM .....	12
d.	Olvido del 8° objetivo: la alianza mundial para el desarrollo .....	13
3.	¿QUÉ HACER A PARTIR DEL 2015? .....	14
a.	¿Una nueva Declaración del Milenio? .....	14
b.	¿Tomar como base los ODM o establecer nuevos objetivos, metas e indicadores? ..	15
c.	Algunas recomendaciones para la nueva agenda .....	15
i.	Desde el punto de vista normativo: .....	15
ii.	Desde el punto de vista de su definición: .....	17
iii.	Desde el punto de vista del contenido:.....	17
d.	Necesidad de abordar las dimensiones clave del desarrollo humano y sus interrelaciones.....	18
i.	Sostenibilidad .....	20
ii.	Compromiso con la defensa de los derechos humanos .....	22
iii.	Empoderamiento, participación y rendición de cuentas .....	23
iv.	Vulnerabilidad y resiliencia.....	24
v.	Desigualdad .....	26
vi.	La Desigualdad de género .....	26
vii.	Dimensiones fuertemente interrelacionadas.....	29
4.	LA DESIGUALDAD COMO ELEMENTO IMPRESCINDIBLE EN LA AGENDA DEL DESARROLLO .....	31
a.	Igualdad, ¿de qué? .....	32
b.	¿Desigualdad entre quienes? – Desigualdad vertical y desigualdad horizontal.....	34
i.	Relación entre desigualdad vertical y horizontal .....	35
ii.	Dimensiones de la desigualdad .....	35

c.	¿Por qué es importante la desigualdad? .....	36
d.	¿Cómo abordar la desigualdad en la agenda post-2015? .....	42
i.	Formular un objetivo específico de desigualdad.....	43
ii.	Incluir metas e indicadores en todos los objetivos de desarrollo que aseguren el progreso igualitario entre los diferentes grupos. ....	45
iii.	Incluir metas intermedias para grupos marginados para asegurar un desarrollo equitativo.....	45
iv.	Incluir un objetivo específico para la desigualdad de género.....	46
5.	INICIATIVAS OFICIALES vs PROPUESTA DEL TRABAJO .....	49
a.	Iniciativas de Naciones Unidas .....	49
i.	Grupo de Trabajo de Naciones Unidas para la Agenda de Desarrollo Post 2015 ....	49
ii.	Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda de Desarrollo Post-2015 .....	51
iii.	Objetivos de desarrollo sostenible.....	52
iv.	Consultas temáticas nacionales, regionales y globales.....	54
b.	Iniciativas de otros actores relevantes .....	56
c.	¿Cumplen estas iniciativas con lo planteado hasta ahora?.....	57
i.	Informe del Panel de Alto Nivel: “Una nueva alianza mundial” .....	59
ii.	Objetivos de Desarrollo Sostenible .....	68
6.	CONCLUSIONES.....	77
	BIBLIOGRAFÍA .....	80

## 1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo trata de reflejar la necesidad de abordar algunas dimensiones clave del enfoque de desarrollo humano, como la desigualdad, en el diseño de la nueva agenda de desarrollo para después de 2015, si se quieren conseguir resultados positivos de desarrollo humano sostenible en todos los países y para todas las personas.

Este año 2014 es el año previo a la fecha límite que se determinó en el año 2000 para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que son los que han centrado la agenda de desarrollo hasta hoy. Como es lógico, qué hacer a partir de 2015 constituye un debate muy popular en la actualidad, y están siendo numerosos los esfuerzos y las iniciativas que se están planteando desde distintos actores del ámbito del desarrollo, de cara a la agenda futura.

Partiendo de la situación del mundo actual y considerando las luces y las sombras de los ODM, son muchas las voces que hablan de la necesidad de incluir en esta ocasión, dimensiones como la desigualdad en la nueva agenda del desarrollo, por su importancia intrínseca y por el papel que ha supuesto en la obstaculización hacia la consecución de los ODM y el freno a un desarrollo humano sostenible.

La desigualdad afecta no sólo al crecimiento económico de los países, sino a otros muchos aspectos como la salud, la educación, la seguridad, la cohesión social, la sostenibilidad, la participación política, etc... socavando las propias capacidades humanas necesarias para lograr una buena vida.

En todos los países, en todas las regiones, hay personas que son excluidas de la participación en el desarrollo económico y social por motivos de raza, etnia, religión, sexo, edad, género, lugar de residencia, etc...y esas desigualdades se entremezclan y se refuerzan entre sí, dando como resultado que una misma persona pueda enfrentar diferentes tipos de desigualdad, siendo en muchas ocasiones intergeneracionales.

A pesar de su importancia, es llamativo el nulo protagonismo que tuvo este aspecto en la definición de los ODM, pues no se contempló ni directa ni transversalmente, a pesar de que la Declaración del Milenio incidía en la importancia de un mundo más equitativo.

Estamos ante una crisis del modelo de crecimiento, que se ha demostrado profundamente injusto y altamente perjudicial para el medioambiente. Si queremos superar este modelo que asocia crecimiento económico y consumir más como sinónimos de bienestar, la nueva agenda debe plantearse dentro de un paradigma más holístico como es el desarrollo humano, abordando el desarrollo desde sus múltiples e interrelacionadas dimensiones y teniendo en cuenta todos los obstáculos estructurales y barreras políticas, económicas y sociales que han impedido históricamente la realización de los ODM y la superación del subdesarrollo.

Los principales **objetivos** del trabajo son tres:

- Definir las dimensiones clave del desarrollo humano, en especial la desigualdad, que debería abordar la nueva agenda de desarrollo post-2015 de cara a conseguir resultados positivos de desarrollo para todos.
- Proponer la mejor forma de abordar la desigualdad y sus causas estructurales dentro de la nueva agenda.
- Analizar desde un punto de vista crítico las diferentes aportaciones y visiones de diversos organismos internacionales de cara a la agenda de desarrollo post-2015 en comparación con la propuesta del trabajo.

De cara a encuadrar la agenda post-2015, es necesario revisar lo anterior, por lo que partiré en el **Capítulo 2**, de un análisis crítico al proceso de definición de los ODM, plantearé sus aspectos positivos y limitaciones, y analizaré su grado de cumplimiento en la actualidad, haciendo especial referencia al 8º Objetivo, una alianza mundial para el desarrollo, por su especial relevancia.

En el **Capítulo 3**, se presentarán una serie de recomendaciones sobre qué hacer a partir del 2015, defendiendo que los valores de la Declaración del Milenio siguen siendo válidos en la actualidad y planteando la necesidad de definir objetivos completamente nuevos para constituir una agenda que debe cumplir ciertos criterios. Al hablar de las dimensiones clave del desarrollo humano y sus múltiples interrelaciones, que deben estar contenidas en la agenda, partiré del enfoque de desarrollo humano desarrollado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que enriquece constantemente con sus Informes de Desarrollo Humano anuales.

En el **Capítulo 4**, me centraré exclusivamente en la dimensión central de la desigualdad, definiendo qué se entiende por desigualdad, cuáles son sus dimensiones, entre quiénes se evalúa, cuál es el espacio evaluativo y por qué es importante. Por último, realizaré una propuesta sobre la mejor manera de abordar la desigualdad en la nueva agenda.

En el **Capítulo 5** realizaré un recorrido por las iniciativas que se están llevando a cabo en torno a la nueva agenda post-2015 desde Naciones Unidas y otros actores relevantes y finalizaré realizando una comparación entre las iniciativas que se presume tendrán más peso en el proceso intergubernamental que determinará la agenda definitiva el próximo año, y lo planteado en el trabajo.

En el **Capítulo 6** se presentarán las conclusiones del trabajo.



## 2. LA DECLARACIÓN DEL MILENIO Y LOS ODM

### a. Declaración del Milenio

Del 6 al 8 de septiembre del año 2000, los Jefes de Estado y de Gobierno de 189 países miembros de Naciones Unidas se reunieron en Nueva York en la llamada Cumbre del Milenio, con el objetivo de revisar el papel de las Naciones Unidas y abordar los desafíos que enfrentaba el nuevo siglo. Surgió de aquella reunión la Declaración del Milenio de Naciones Unidas que contenía una serie de valores, principios y objetivos para la agenda internacional del siglo XXI.<sup>1</sup>

La Declaración reafirmaba la fe de los Estados Miembros en las Naciones Unidas y en su Carta “*como cimientos indispensables para construir un mundo más pacífico, próspero y justo*” (ONU, 2000: pár.2), haciendo especial hincapié en el reto de hacer que la globalización trajese beneficios para todos (ONU, 2000: pár.5).

Se consideraron la libertad, la igualdad, la solidaridad, la tolerancia, el respeto a la naturaleza y la responsabilidad común como valores esenciales para las relaciones internacionales en el siglo XXI (ONU, 2000: pár.6). Se establecieron una serie de decisiones en ámbitos prioritarios como la paz, el desarrollo, la erradicación de la pobreza, el respeto al medioambiente, los derechos humanos, la democracia, la protección de las personas vulnerables, la situación de África y el fortalecimiento de las Naciones Unidas como instrumento para el logro de las prioridades anteriores.

El trabajo de la cumbre y la aprobación de la Declaración, derivó entonces en una agenda de objetivos revisada y transformada, heredera de los acuerdos internacionales alcanzados a finales del siglo XX, que pasó a constituir los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)<sup>2</sup>, siendo la reducción de la pobreza el objetivo más emblemático y central de todos ellos.

Obviamente la Declaración del Milenio supuso un hecho trascendental, pues plasmó la propuesta de la sociedad internacional sobre cuál debería ser el desarrollo futuro y se tradujo en unos objetivos concretos y precisos para la consecución de ese futuro. Además supuso la concienciación internacional sobre los problemas del desarrollo y el compromiso colectivo y responsabilidad compartida en el logro de los objetivos (Dubois, 2006: 33-34).

---

<sup>1</sup> Declaración del Milenio de Naciones Unidas. Disponible en:  
<http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

<sup>2</sup> Los ODM se presentaron al año siguiente en la Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio a través de un informe del Secretario General de Naciones Unidas para el seguimiento de resultados de la Cumbre del Milenio:  
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan004153.pdf>

## b. Definición de los ODM

A lo largo de la década de los 90, Naciones Unidas promovió una serie de Cumbres y Conferencias internacionales que abordaron diversos aspectos y generaron una serie de objetivos consensuados relacionados con el desarrollo humano<sup>3</sup>. Sin embargo, los objetivos que se fueron acordando en los distintos encuentros no estaban conectados entre sí, por lo que para lograr una mayor integración, el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), principal órgano de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para las cuestiones de la cooperación al desarrollo, elaboró en 1996 el informe “El papel de la cooperación para el desarrollo en los albores del siglo XXI” (Shaping 21<sup>st</sup> Century)<sup>4</sup> que representaba el nuevo consenso de los países y agencias donantes en la definición de los objetivos y políticas de la cooperación para el siglo XXI. Se fijaron entonces una serie de objetivos o metas en los ámbitos del bienestar económico, desarrollo social y sostenibilidad ambiental. Se trataba de objetivos cuantificables y con un plazo limitado para su consecución que procedían, en su mayoría, de los acordados en las Cumbres Mundiales citadas con anterioridad (Alonso, 2006: 211).

Metas internacionales de desarrollo del CAD	
Bienestar económico	
Meta 1	Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día (PPA)
Desarrollo social	
Meta 2	Asegurar la enseñanza primaria para todos los habitantes de todos los países en el año 2015
Meta 3	Lograr de aquí al año 2005 claros avances hacia la igualdad entre los sexos y el fortalecimiento de la autonomía de las mujeres, erradicando cualquier discriminación entre sexos en la enseñanza primaria y secundaria
Meta 4	Reducir en dos tercios la tasa de mortalidad de recién nacidos y de niños menores de 5 años, y en tres cuartas partes la tasa de mortalidad materna, antes de 2015
Meta 5	Ofrecer a todos los individuos en edad de procrear la oportunidad de acceder a los servicios de planificación familiar, lo más rápidamente posible, o como límite en el año 2015
Sostenibilidad y regeneración del medio ambiente	
Meta 6	Diseñar estrategias nacionales de sostenibilidad ambiental en cada país en desarrollo de aquí al año 2005 para invertir, antes de 2015, tanto a nivel nacional como mundial, la actual tendencia a derrochar los recursos medioambientales (bosques, recursos pesqueros, agua dulce, clima, suelos, biodiversidad, ozono estratosférico) y a acumular sustancias peligrosas y otros fenómenos importantes
Cuadro 2.1 – Elaboración propia a partir de “Más allá del 2015 Más allá de 2015: Objetivos de Desarrollo del Milenio y desafíos para la nueva agenda internacional de desarrollo” (Tezanos, 2010).	

<sup>3</sup> Las conferencias más destacadas fueron: Conferencia sobre Educación (Jomtien, en 1990), la Cumbre en favor de la Infancia (Nueva York, 1990), la Cumbre para la Tierra (Río de Janeiro, 1992), la Conferencia sobre Derechos Humanos (Viena, 1993), la Conferencia sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994), la Conferencia para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo (Barbados, 1994), la Cumbre sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995), la Conferencia de la Mujer (Pekín, 1995), la Conferencia sobre Asentamientos Humanos (HABITAT II, Estambul, 1996), la Cumbre sobre Alimentación (Roma, 1996) y la Cumbre para la Tierra + 5 (Nueva York, 1997). (Tezanos, 2010: 35).

<sup>4</sup> Informe completo “Shaping 21st Century”: <http://www.oecd.org/dac/2508761.pdf>

En el año 2000, en la Cumbre para el Desarrollo Social, el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), la Secretaría de Naciones Unidas y la propia OCDE, suscribieron conjuntamente un documento titulado “2000. Un mundo mejor para todos”<sup>5</sup> en el que se ratificaba el compromiso por parte de los firmantes con las Metas Internacionales de Desarrollo (MID), que casi literalmente coincidían con las metas definidas por el CAD cuatro años antes.

<b>Metas internacionales de desarrollo (MID)</b>	
Bienestar económico	
Meta 1	Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que viven en la pobreza extrema.
Desarrollo social	
Meta 2	Implantar la enseñanza primaria para todos los habitantes de todos los países en el año 2015
Meta 3	Avanzar hacia la igualdad entre los géneros y dar poder a la mujer, eliminando las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria para 2005
Meta 4	Reducir la tasa de mortalidad infantil en dos terceras partes entre 1990 y 2015
Meta 5	Reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes entre 1990 y 2015
Meta 6	Dar acceso a servicios de salud reproductiva para 2015 a quienes los necesiten
Sostenibilidad y regeneración del medio ambiente	
Meta 7	Poner en práctica para 2005 estrategias nacionales de desarrollo sostenible a fin de revertir para 2015 la pérdida de recursos ecológicos

Cuadro 2.2 - Elaboración propia a partir del documento “2000. Un Mundo Mejor para todos”

Ese mismo año se celebró en Nueva York la llamada Cumbre del Milenio, donde mediante la Declaración del Milenio, los países se comprometieron a hacer el máximo esfuerzo en la erradicación de la pobreza y el hambre, la promoción de la educación universal, la salud, la equidad de género, la sostenibilidad ambiental y el fomento de una asociación mundial para el desarrollo. En 2001, el Secretario General de Naciones Unidas presentó a la Asamblea General una “Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio”<sup>6</sup>, en la que se especificaban ocho grandes objetivos desglosados en 18 metas concretas y 48 indicadores para su seguimiento, (hoy en día 21 metas y 60 indicadores) dando lugar a lo que se conoce como Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM):

<b>Objetivos de desarrollo del milenio (ODM)</b>	
Bienestar económico	
Objetivo 1	Erradicar la pobreza extrema y el hambre
Desarrollo social	
Objetivo 2	Lograr la enseñanza primaria universal
Objetivo 3	Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer
Objetivo 4	Reducir la mortalidad infantil
Objetivo 5	Mejorar la salud materna
Objetivo 6	Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
Sostenibilidad y regeneración del medio ambiente	
Objetivo 7	Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
Alianza mundial para el desarrollo	
Objetivo 8	Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

CUADRO 2.3 – Elaboración propia a partir de “Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio, Naciones Unidas 2001”

<sup>5</sup> Para ver informe completo: [http://paris21.org/sites/default/files/bwa\\_s.pdf](http://paris21.org/sites/default/files/bwa_s.pdf)

<sup>6</sup> Ver nota 2

Metas internacionales de desarrollo del CAD		Metas internacionales de desarrollo (MID)		Objetivos de desarrollo del milenio (ODM)	
Bienestar económico		Bienestar económico		Bienestar económico	
Meta 1	Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día (PPA)	Meta 1	Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que viven en la pobreza extrema.	Objetivo 1	Erradicar la pobreza extrema y el hambre
Desarrollo social		Desarrollo social		Desarrollo social	
Meta 2	Asegurar la enseñanza primaria para todos los habitantes de todos los países en el año 2015	Meta 2	Implantar la enseñanza primaria para todos los habitantes de todos los países en el año 2015	Objetivo 2	Lograr la enseñanza primaria universal
Meta 3	Lograr de aquí al año 2005 claros avances hacia la igualdad entre los sexos y el fortalecimiento de la autonomía de las mujeres, erradicando cualquier discriminación entre sexos en la enseñanza primaria y secundaria	Meta 3	Avanzar hacia la igualdad entre los géneros y dar poder a la mujer, eliminando las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria para 2005	Objetivo 3	Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer
Meta 4	Reducir en dos tercios la tasa de mortalidad de recién nacidos y de niños menores de 5 años, y en tres cuartas partes la tasa de mortalidad materna, antes de 2015	Meta 4	Reducir la tasa de mortalidad infantil en dos terceras partes entre 1990 y 2015	Objetivo 4	Reducir la mortalidad infantil
Meta 5	Ofrecer a todos los individuos en edad de procrear la oportunidad de acceder a los servicios de planificación familiar, lo más rápidamente posible, o como límite en el año 2015	Meta 5	Reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes entre 1990 y 2015	Objetivo 5	Mejorar la salud materna
		Meta 6	Dar acceso a servicios de salud reproductiva para 2015 a quienes los necesiten	Objetivo 6	Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
Sostenibilidad y regeneración del medio ambiente		Sostenibilidad y regeneración del medio ambiente		Sostenibilidad y regeneración del medio ambiente	
Meta 6	Diseñar estrategias nacionales de sostenibilidad ambiental en cada país en desarrollo de aquí al año 2005 para invertir, antes de 2015, tanto a nivel nacional como mundial, la actual tendencia a derrochar los recursos medioambientales (bosques, recursos pesqueros, agua dulce, clima, suelos, biodiversidad, ozono estratosférico) y a acumular sustancias peligrosas y otros fenómenos importantes	Meta 7	Poner en práctica para 2005 estrategias nacionales de desarrollo sostenible a fin de revertir para 2015 la pérdida de recursos ecológicos	Objetivo 7	Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
				Alianza mundial para el desarrollo	
				Objetivo 8	Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

CUADRO 2.4: Comparativa entre propuestas de objetivos de desarrollo – Fuente: Elaboración propia

Como se puede ver claramente en el cuadro comparativo, los ODM reflejan casi literalmente los seis objetivos impulsados por el CAD en 1996 y añaden un objetivo adicional, el octavo, que asume el compromiso de fomentar la construcción de una asociación mundial para el desarrollo. Se trata del objetivo más difícil de cuantificar y el que está más difusamente definido, pero es el que tiene mayor alcance transformador y su cumplimiento favorece la consecución del resto de objetivos.

Conviene destacar que en este caso, a diferencia de los seis objetivos propuestos en 1996 por el CAD, que fueron impulsados únicamente por los 22 países donantes de la OCDE y con una ambición “universal” de cumplimiento en todos los países, los ODM contaron con el apoyo tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo, pero asumieron únicamente el compromiso de cumplir los objetivos de desarrollo de manera global, sin aplicación específica país por país (Tezanos, 2010: 37)

La Declaración del Milenio y los ODM tuvieron gran repercusión a nivel internacional, constituyendo esas metas un programa de trabajo mundialmente compartido por las agencias de desarrollo y por los gobiernos. La lucha contra la pobreza - entendida en un sentido amplio de ausencia de capacidades, y no únicamente como una carencia de ingreso - pasaba así a ocupar un lugar central en las agendas de la cooperación internacional a nivel mundial.

Como se vio, la Declaración del Milenio se sustentaba sobre unos planteamientos o cuestiones que son indispensables para el desarrollo humano y la expansión de las capacidades de las personas: la reducción de la pobreza, equidad y justicia social, democracia y derechos humanos y sostenibilidad medioambiental.

La cuestión fue entonces si unas ideas tan generales podían servir como guía para establecer una agenda de desarrollo. La respuesta fue negativa, y se optó por establecer referentes más concretos, por pasar de los grandes retos del desarrollo diagnosticados en la Declaración, hacia una definición de un programa concreto para la acción (ODM), dejando en el tintero principios, valores y cuestiones del desarrollo humano, reduciendo así enormemente la agenda y el debate sobre los retos del desarrollo (Unceta, 2012b: 129).

La cuestión de la pobreza extrema se convirtió en el referente central de los ODM, pero cuestiones como la igualdad, la democracia, los derechos humanos, etc... apenas tienen un reflejo directo en los ODM.

#### **i. Aspectos positivos de los ODM**

Obviamente los ODM tienen algunos aspectos positivos que han conducido a su difusión y aceptación internacional:

- Es indudable que el hecho de que todos los países reconocieran y suscribieran que existían unos mínimos de dignidad humana irrenunciables que se comprometían a alcanzar de manera conjunta, supuso en sí todo un hito.

- Otro aspecto positivo lo constituyó la definición de las metas en términos de resultados alcanzados y no en función de los insumos o esfuerzos realizados por el donante.
- Al tratarse de un marco común y homogéneo, se hace más sencilla la comparación, permitiendo el aprendizaje de errores y el compartir experiencias.
- Han conseguido movilizar apoyo público y político a las causas del desarrollo en todo el mundo, convirtiéndose en el marco de referencia de la mayoría de las acciones políticas en materia de desarrollo y reducción de la pobreza tanto en los países desarrollados como en los de en vías de desarrollo.
- Se trata de objetivos claros, concisos y medibles, que al utilizar indicadores estadísticos permiten hacer un seguimiento de los resultados a lo largo del tiempo, fomentando al mismo tiempo el desarrollo y fortalecimiento de las estadísticas nacionales e internacionales.

## ii. Limitaciones de los ODM

Sin ánimo de ser exhaustiva en la enumeración de las limitaciones, se pueden establecer múltiples críticas a los ODM:

- Como ya se ha indicado, aunque los ODM contaron con el apoyo de todos los países firmantes de la Declaración del Milenio, son una transcripción casi literal de los seis objetivos promovidos por el CAD cuatro años antes, por lo que se puede decir que fueron diseñados desde el punto de vista de los países donantes, lo que ha dificultado la apropiación por parte de los países pobres, al no ser en ningún caso consecuencia de un proceso consultivo abierto y participativo.
- Temas importantes y relevantes para el desarrollo humano que estaban contenidos en la Declaración del Milenio como la igualdad, la justicia social, los derechos humanos, la democracia, la participación, la sostenibilidad medioambiental, etc... quedaron excluidos o vagamente reflejados en la definición de los ODM.
- El énfasis en metas globales y la definición de resultados en términos promedios, oculta las desigualdades y deja de lado la consideración de circunstancias nacionales particulares y de las diferentes condiciones iniciales de los países. Asimismo, los países de renta media fueron en cierto modo excluidos al centrarse la mayoría de los esfuerzos a combatir la pobreza extrema.
- Los ODM no facilitaron ninguna guía precisa en cuanto a cómo conseguir dichos resultados, y aunque este hecho podía haber supuesto una oportunidad para que cada país tomase sus propias decisiones, se perdió la oportunidad de impulsar una guía común para conducir las políticas públicas y resolver las causas estructurales de la pobreza.
- Las metas e indicadores relacionados con la alianza global para el desarrollo (8° objetivo) fueron definidos de manera poco precisa, reduciendo la responsabilidad de los países ricos a promesas de apoyo internacional, pero necesarias para implementar los ODM.
- Se puede tachar a los objetivos de desarrollo como poco ambiciosos, pues se limitaron a identificar los objetivos de desarrollo con los objetivos de reducción de

la pobreza, definiendo la misma de una manera estrecha centrándose en las consecuencias y no en sus causas. Esto supuso, en palabras de Alfonso Dubois (2006), una “minimalización del desarrollo”, pues la lucha contra la pobreza se convierte en el espacio único del desarrollo y las agendas de desarrollo internacionales se han simplificado y reducido a la consecución de este objetivo central, ignorando otras dimensiones cruciales y la complejidad e interdependencia de factores de los procesos de desarrollo humano.

### c. Grado de cumplimiento de los ODM

Naciones Unidas viene realizando un seguimiento anual de los ODM. Si analizamos el último informe de 2014<sup>7</sup>, se pueden destacar, a grandes rasgos, las siguientes luces y sombras:

A día de hoy, la meta de reducir a la mitad la cantidad de personas que viven en condiciones de pobreza extrema, posiblemente la más significativa, se ha cumplido a nivel global. Sin embargo, los avances en países como China, y en menor medida India, encubren el fracaso en otras regiones, pues Asia occidental y sobre todo África subsahariana presentan unos resultados desoladores.

Otras metas como un acceso mayor a fuentes de agua potable mejoradas, la mejora de las condiciones de vida de los habitantes de tugurios y el logro de la paridad entre los géneros en la enseñanza primaria también se han cumplido. Además se piensa que si la tendencia continúa, otras metas como las relativas al paludismo, la tuberculosis y el acceso a los tratamientos contra el VIH, podrían ser alcanzadas en el plazo fijado de 2015. El hambre continúa disminuyendo, pero se necesitan grandes esfuerzos para que se alcance la meta relativa a la reducción a la mitad de la proporción de personas que padecen hambre.

Otras metas, como el acceso a las nuevas tecnologías, la reducción de los aranceles promedio, el alivio de la deuda de los países en desarrollo y la creciente participación de las mujeres en la política han registrado avances, pero es improbable su cumplimiento en 2015.

A pesar de los grandes avances logrados, y de que se trata de problemas fácilmente evitables y para los que existen soluciones disponibles, se está desvaneciendo la posibilidad de alcanzar para 2015 algunas metas de los ODM relacionadas con la mortalidad materna y de los niños, o la falta de acceso a los servicios de saneamiento.

Por otra parte, se observa un fracaso total en el uso de los recursos naturales. Es el objetivo que presenta un balance más desastroso a nivel global.

Por tanto, vemos que es cierto que en estos casi quince años se han experimentado avances, pero el cumplimiento ha de calificarse de muy insuficiente en una visión global y basta con ver cualquier estadística oficial, para comprobar que existen hoy en día niveles de pobreza, hambre y desigualdad que son intolerables.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Informe completo en: <http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/mdg-report-2014-spanish.pdf>

<sup>8</sup> Se pueden ver por ejemplo las estadísticas de Naciones Unidas <http://data.un.org/> o del Banco Mundial: <http://datos.bancomundial.org/>



#### d. Olvido del 8° objetivo: la alianza mundial para el desarrollo

El octavo objetivo suponía el compromiso activo de los países desarrollados en la consecución de los ODM mediante la promoción de una alianza mundial para el desarrollo en áreas como la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), el comercio, el alivio de la deuda, los medicamentos y las TIC. Al igual que en los otros siete objetivos, podemos ver avances significativos, pero en general es el objetivo cuyo cumplimiento ha sido más olvidado por parte de la comunidad internacional (ONU, 2014b).

Su escaso compromiso formal se ha reflejado desde el momento mismo de su definición, y es que a diferencia de los siete objetivos anteriores, las metas definidas en el octavo objetivo no vienen cuantificadas ni en términos absolutos ni de porcentaje de aumento o reducción deseada, ni hace referencias a límites temporales.

Por otra parte, no queda clara la conexión entre las metas del 8° ODM y su compromiso a la contribución al desarrollo humano. El acceso a los mercados, el incremento de la ayuda o el alivio de la deuda, aunque son metas necesarias, no son suficientes para conseguir incrementar las capacidades de todas las personas, pues en un mundo desigual como el actual, los supuestos beneficios que traerán estas metas no se distribuyen de manera igualitaria ni entre todos los países, ni entre todos los habitantes de un mismo país. Resulta curioso por tanto, que una alianza global por el desarrollo no cubra en absoluto aspectos como la desigualdad, la participación democrática, la regulación financiera, la fiscalidad, los movimientos migratorios, el mantenimiento de la paz, la importancia de las tecnologías no relacionada con las TIC, la sostenibilidad ambiental y el buen funcionamiento de las instituciones internacionales.

No ha sido criticado sólo en términos de su formulación, sino también en su implementación y por la incoherencia que demuestran los países ricos en sus políticas que afectan a los países en desarrollo, y es que *“no tiene sentido transferir miles de millones de dólares en concepto de Ayuda, y seguir apoyando políticas que generan destrucción del tejido social, desigualdad, deterioro del medio ambiente, y aumento de la violencia.”* (Unceta, 2012a: 19). Es imposible que los países pobres alcancen los objetivos sin que las políticas de los países ricos sean coherentes con la búsqueda del desarrollo como objetivo central. El subdesarrollo no es un problema únicamente de los países pobres. Los países ricos no sólo se ven afectados por ello al formar parte de un mundo cada vez más globalizado e interconectado, sino que sus prácticas pasadas y presentes tienen alto grado de responsabilidad en la situación actual de los países en desarrollo. Por otra parte, desde el punto de vista moral, resultan inaceptables los niveles de pobreza y desigualdad existentes en el mundo, pero *“la pobreza persiste porque no sentimos que su erradicación sea una prioridad moral; no es nuestro problema o no es un problema nuestro, sino que lo vemos más como una desgracia ajena”* (Dubois, 2006: 35) y así, los países ricos han limitado su función a la de cooperar al alivio de la deuda.

A un año del 2015, es obvio que ya no nos podemos detener en esa fecha, y pese al balance que es en parte positivo, los ODM suspenden en una visión global. Además, dado lo que comentábamos anteriormente sobre la escasa ambición de los mismos, incluso aunque se hubieran conseguido todos los objetivos, sería insuficiente.



### 3. ¿QUÉ HACER A PARTIR DEL 2015?

Hemos analizado los aspectos positivos y negativos de los ODM y su grado de cumplimiento. Toca ahora ver qué se puede hacer a partir de 2015 para subsanar los errores y las carencias identificadas y abordar los retos que demanda el mundo actual.

#### a. ¿Una nueva Declaración del Milenio?

La Declaración del Milenio, supuso una de las más influyentes iniciativas que ha tenido en toda la historia la comunidad internacional. Hemos visto cómo estableció compromisos de cooperación internacional en temas como paz, seguridad, desarme, desarrollo y erradicación de la pobreza, protección del medio ambiente, derechos humanos, democracia y gobernabilidad a partir de unos valores fundamentales que incluían libertad, igualdad, solidaridad, tolerancia, respeto por la naturaleza y responsabilidad compartida, pero a la hora de plasmar esos compromisos y valores en unos objetivos de desarrollo, varios compromisos, valores y dimensiones importantes de la Declaración quedaron fuera de los objetivos, metas e indicadores.

La Declaración iba más allá de los propósitos que definen los ODM y desde la perspectiva del desarrollo humano y sus múltiples dimensiones, el marco de valores de la Declaración puede ser válido para establecer la nueva agenda.

Por tanto, no se trataría tanto de elaborar una nueva Declaración, como de hacer efectiva la actual, pues los valores y principios establecidos en la existente ofrecen a día de hoy muchas posibilidades de abordar las cuestiones que quedaron pendientes en la agenda actual.

Sin embargo, esto requiere afrontar dos grandes retos:

1. Establecer los mecanismos de financiación, responsabilidad y rendición de cuentas que hagan posible su funcionamiento y cumplimiento.
2. Traducir los valores y principios de la Declaración en un listado de objetivos más precisos y ambiciosos que los ODM, que analice las necesidades actuales y futuras de las personas y del planeta para lograr un progreso justo y sostenible.

Los compromisos, principios y valores de la Declaración deben ser algo más que un manifiesto deseable y bonito puesto por escrito y ratificado por un gran número de países. Se debe pasar de la visión a la acción y luchar decididamente porque ese mundo deseable sea también factible, para lo cual es necesario el reconocimiento internacional, el compromiso firme, la responsabilidad compartida, la coherencia de políticas y la rendición de cuentas.

## **b. ¿Tomar como base los ODM o establecer nuevos objetivos, metas e indicadores?**

La Agenda Post-2015 está centrando muchos de los debates actuales del ámbito del desarrollo, y se proponen varias opciones, que varían en nivel de ambición, respecto a cómo abordarla:

- i. Dejar los mismos objetivos y ampliar la fecha límite para su cumplimiento
- ii. Dejar la misma estructura pero con algunas modificaciones en objetivos ya existentes y añadiendo algunos nuevos
- iii. Reemplazar completamente los ODM con una estructura completamente nueva (Melamed y Scoot, 2011).

La Agenda post-2015 no puede centrarse únicamente en la reducción de la pobreza como hasta ahora o ser una simple extensión de los ODM, deben producirse cambios de gran calado, aprendiendo de los errores y éxitos del pasado y adaptándose a las necesidades presentes y futuras de las personas y del planeta, para crear una agenda eficaz para luchar contra la pobreza y conseguir el desarrollo humano sostenible.

Como ya se ha dicho, los ODM contribuyeron de una manera muy importante a la promoción del desarrollo gracias a una agenda con compromisos, metas e indicadores concretos consensuados internacionalmente. Su claridad, concisión y posibilidad de medición y comparación temporal contribuyeron a su difusión y aceptación internacional en el ámbito del desarrollo y la lucha contra la pobreza. Sin embargo, ya vimos cuáles eran muchas de sus limitaciones: falta de participación real en su definición, utilización de promedios ignorando y perpetuando así las desigualdades, falta de ambición al centrarse únicamente en la lucha contra la pobreza y olvidando otras dimensiones fundamentales para el desarrollo humano contenidas en la Declaración, etc...

Por tanto, partiendo del marco de principios y valores de la Declaración del Milenio, y respetando la coherencia con otros acuerdos internacionales en materia de cambio climático o derechos humanos, teniendo en cuenta los aspectos positivos de los ODM y superando sus limitaciones y errores, lo ideal sería plantear objetivos completamente nuevos.

## **c. Algunas recomendaciones para la nueva agenda**

A la hora de definir la nueva agenda, habría que tener en cuenta una serie de consideraciones:

### **i. Desde el punto de vista normativo:**

- **Se debe partir de un enfoque basado en derechos**, donde la asunción de los objetivos se convierta en una exigencia moral de toda la sociedad. No se trata aquí de utilizar la agenda de desarrollo como un sustituto o competidor de la

Declaración Universal de los Derechos Humanos o de los múltiples acuerdos y tratados internacionales sobre derechos, sino de una herramienta complementaria, donde los objetivos y metas establezcan pasos para la realización de esos derechos. Los derechos humanos, incluyendo el derecho al desarrollo, deberían estar presentes en la visión, el lenguaje, los objetivos, indicadores y mecanismos de seguimiento de los compromisos y acuerdos de la nueva agenda.

- **Se debe producir una revisión del concepto de pobreza teniendo en cuenta sus múltiples dimensiones.** Más allá de sus consecuencias sobre la vida de las personas y sobre el orden social establecido, se debe definir qué es lo que causa la pobreza y dónde está el límite de lo tolerable por debajo del cual la vida humana no se considera digna y hay que actuar.
- **También se debe producir una revisión del concepto de bienestar.** Hoy en día estamos inmersos en una crisis del modelo de crecimiento, que se ha demostrado profundamente injusto y altamente perjudicial para el medioambiente. Se debe por tanto, realizar esfuerzos para superar el modelo liberal neoclásico que confía en los mercados como el mecanismo más eficiente de distribución de recursos y el consumir más como sinónimo de progreso y bienestar. Hay que pensar qué desarrollo es posible para todos los países en un mundo globalizado, pues el anterior concepto ligado al crecimiento económico no es posible para todos y no es factible para el planeta. La nueva agenda debe plantearse dentro de un paradigma más holístico y comprehensivo como es el del desarrollo humano sostenible, abordando la pobreza y el desarrollo desde sus múltiples dimensiones<sup>9</sup> y teniendo en cuenta todos los obstáculos estructurales y barreras políticas y económicas que han impedido históricamente la realización de los ODM y la superación del subdesarrollo.
- **El marco de la nueva agenda debe ser universal,** aplicado a todos los países y no sólo a los países en desarrollo. No obstante, deberán tomar en consideración las distintas realidades y circunstancias de cada país en concreto.
- **Debe basarse en un enfoque “de abajo a arriba”** donde los más desfavorecidos tengan voz y participen en su definición para que se dé una auténtica apropiación de los objetivos de desarrollo.

---

<sup>9</sup> Se debe abordar la pobreza y el desarrollo desde sus múltiples dimensiones, pero también hay que ser consciente de que es muy difícil que una agenda con un número limitado de objetivos, pueda abarcar la complejidad y la multidimensionalidad del paradigma del desarrollo humano en su totalidad.

## ii. Desde el punto de vista de su definición:

- Los nuevos objetivos deben ser ambiciosos, orientados a la acción, concisos y fáciles de comunicar
- Los nuevos objetivos deben contar con indicadores fiables y precisos que puedan medir el progreso en cada una de las metas establecidas. Para ello resulta importante disponer de unos métodos métricos correctos y contar con datos adecuados y de calidad. Es fundamental que la nueva agenda de desarrollo haga especial hincapié en la **necesidad de contar con datos fiables y completos de los indicadores a evaluar**, pudiendo la propia mejora en la calidad de las estadísticas constituir un objetivo en sí mismo (Ravina, 2013: 20-21). Es muy importante contar con datos desagregados para poder evaluar el progreso de los objetivos y metas entre diferentes grupos de población.
- Los resultados no deben ser medidos en términos promedios, pues eso oculta las desigualdades y deja de lado la consideración de circunstancias nacionales particulares y de las diferentes condiciones iniciales de los países.
- Se deberían establecer metas intermedias de cumplimiento para los grupos más vulnerables, puntos intermedios de cumplimiento a medio camino que acompañarían a las metas de 2030, para incentivar a los gobiernos a realizar esfuerzos urgentes para conseguir que todos, incluidos los más pobres y vulnerables, sigan la senda hacia el cumplimiento de objetivos, y no se queden atrás o para el final (Save the Children, 2014).

## iii. Desde el punto de vista del contenido:

- Una simple incorporación o definición de nuevos objetivos no es la respuesta, **la agenda debe abordar las causas estructurales que provocan y perpetúan la pobreza**. Hay que definir bien la pobreza y el desarrollo. Hay que entender porque el desarrollo no despega o no es sostenible. Los ODM partían de la premisa de que la pobreza era causada en el interior de los países por factores internos y que podía superarse con medidas domésticas apoyadas por ayuda externa. Pero lo cierto es que las causas estructurales que perpetúan la pobreza, la desigualdad y la marginación son de origen externo, o más concretamente, se originan debido a la forma en la que los factores externos se articulan con estructuras de ámbito doméstico (BELLO, 2013)
- Los nuevos objetivos deberían impulsar una guía orientativa común y un marco global favorable para conducir y ayudar a las políticas públicas nacionales y resolver las causas estructurales de la pobreza. Si algo ha quedado claro en los últimos años, sobre todo tras los decepcionantes resultados de las políticas de ajuste estructural, es que no hay “recetas únicas” para todos los países, sino que debe existir un espacio para el proceso democrático, para que los diferentes

países decidan libremente cuales son los mejores medios o políticas para alcanzar los objetivos. Ninguna agenda puede plantear de manera prescriptiva cuáles son las estrategias o políticas a seguir para conseguir los objetivos, pues cada país tiene circunstancias y puntos de partida diferentes. Las estrategias siempre tienen que ser específicas del lugar y momento concretos. Si reducimos el proceso de desarrollo a una serie de intervenciones, políticas y estrategias estándar definidas desde el punto de vista técnico en esferas alejadas del día a día de la gente, también se corre el riesgo de despolitizar el proceso de desarrollo (Vandermoortele, 2012: 5-6).

Sin embargo, pienso que de una manera no tanto prescriptiva, sino orientativa, se podría poner a disposición de los gobiernos una especie de guía o principios orientadores sobre estrategias, políticas, proyectos, ideas, etc... que se han desarrollado e implantado en otras partes del mundo y han resultado exitosas. Con esta información, cada gobierno, en consonancia con la voluntad de sus ciudadanos, podría analizar si sus circunstancias, medios y actores propios le permiten adaptar alguno de los casos o experiencias.

Además, en un mundo interconectado y cada vez más global, si no se acuerdan una serie de cambios y reformas a nivel macroeconómico, financiero, de comercio internacional, en las instituciones globales, etc... será todavía más difícil promover el desarrollo en cada uno de los países. Aunque cada país defina su camino a seguir en la senda hacia el desarrollo, la comunidad internacional debe hacer todo lo posible para pavimentarlo.

- **Se deberían establecer mecanismos para conseguir la financiación y medios necesarios** para cumplir con los objetivos. Aquí no sólo es importante definir compromisos de movilización de recursos para el desarrollo a nivel internacional y nacional, sino que nuevas fórmulas y acuerdos en materia de regulación de finanzas internacionales, supresión de paraísos fiscales, condonación de deuda externa y acuerdos justos en comercio internacional, jugarían un papel muy importante a la hora de financiar la nueva agenda.
- Igualmente, se debe **establecer un marco efectivo de rendición de cuentas que además de responder por los resultados, se podría apoyar en la coherencia de políticas** identificando cómo las decisiones políticas de todos los actores (gobiernos, sector privado, instituciones...) afectan la consecución del marco global de objetivos que sea acordado.

#### **d. Necesidad de abordar las dimensiones clave del desarrollo humano y sus interrelaciones**

Cuando se han enumerado algunos de los requisitos que tendría que tener la nueva agenda, se ha hecho referencia a la necesidad de definirla dentro del paradigma más holístico y comprensivo del desarrollo humano, dejando atrás el reduccionismo de la asociación entre crecimiento económico y bienestar.

Para hablar de desarrollo humano y de sus dimensiones colectivas más esenciales, voy a partir del enfoque desarrollado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que toma como base el enfoque de las capacidades de Amartya Sen y que se va enriqueciendo y completando anualmente con sus Informes de Desarrollo Humano<sup>10</sup>.

Si partimos de la definición de desarrollo humano que ofrece el PNUD en el Informe de 2010:

*El desarrollo humano es la expansión de las libertades de las persona para llevar una vida prolongada, saludable y creativa; conseguir las metas que consideran valiosas y **participar activamente** en darle forma al desarrollo de manera **equitativa** y **sostenible** en un **planeta compartido**. Las personas son a la vez beneficiarias y agentes motivadores del desarrollo humano, **como individuos y colectivamente**.*

*Vemos como la descripción del desarrollo humano como la expansión de las opciones de la gente es fundamental, pero no suficiente. Los diversos principios como equidad, sostenibilidad y respeto de los derechos humanos son clave, al igual que mantener resultados positivos constantes y luchar contra procesos que empobrezcan a la gente o sustenten la opresión y la injusticia estructural. Debido a que las ganancias pueden ser frágiles y vulnerables a los reveses, **deben realizarse esfuerzos específicos para asegurar que el desarrollo humano sea perdurable para individuos, grupos y naciones** (PNUD, 2010: 23-24).*

La definición hace referencia al desarrollo colectivo, porque aunque las capacidades y libertades estén vinculadas a una persona, los individuos viven en sociedad, por lo que su entorno social, político y económico, así como las normas, estructuras e instituciones existentes deben ser un foco central en el desarrollo humano.

Así, aunque conceptualmente se puede decir que los ODM articulan y cuantifican algunas prioridades básicas del desarrollo humano (salud, ingresos, educación...), centradas en niveles mínimos de logros de lucha contra la pobreza, el desarrollo humano es un marco mucho más amplio donde caben los ODM, pero también muchas más dimensiones interrelacionadas (PNUD, 2010: 17).

Es obvio que una lista limitada de objetivos de desarrollo no puede incluir de manera directa todas las dimensiones y espacios del desarrollo humano, sin embargo, aparte de la salud, la educación y los ingresos, hay ciertas dimensiones esenciales y su interrelación mutua, que si no se tienen en cuenta directa o transversalmente, el fracaso y la insostenibilidad de la agenda están garantizados.

---

<sup>10</sup> Principalmente voy a utilizar el contenido, definiciones e ideas plasmadas en los Informes de Desarrollo Humano de 1995, 2000, 2010, 2011 y 2014.

## i. Sostenibilidad

*El desarrollo humano, si no es sostenible, no es desarrollo humano real.  
(Informe Desarrollo Humano 2011)*

Cuando se habla de desarrollo humano, se habla de permitir que la gente lleve una vida plena, prolongada, saludable y con educación. Y cuando se habla de desarrollo humano sostenible, se habla de garantizar eso mismo también para las generaciones futuras.

La Sostenibilidad la entendemos aquí, no como una simple cuestión ambiental, si no que se trata, sobre todo, de la forma en que elegimos vivir nuestra vida, conscientes de que todo lo que hacemos tienen consecuencias para los 7.000 millones de habitantes del planeta, así como para los miles de millones que vendrán en los próximos siglos (PNUD, 2011: iv).

Como vimos en el capítulo 2, los ODM no han conseguido frenar el deterioro de los recursos medioambientales o la pérdida de biodiversidad, lo que sugiere que la importancia que se le otorgó y cómo se abordó esta dimensión en la agenda, no fueron los más adecuados. El objetivo 7 omitió cuestiones fundamentales para el desarrollo sostenible, tales como la desertificación y la degradación del suelo, la gestión de los recursos naturales y el cambio climático.

Son muchas las voces que señalan a la insostenibilidad cada vez más manifiesta de los esquemas de producción y consumo, como una de las principales amenazas al avance en desarrollo humano. Consecuencias como la exposición creciente a sequías e inundaciones y la tensión medioambiental son un impedimento importante para alcanzar las aspiraciones de la gente. Por tanto, es necesario un mayor compromiso por parte de todos los países y un mayor protagonismo de la sostenibilidad en la nueva agenda, para luchar contra esta peligrosa amenaza del cambio climático inducido por el ser humano y que podría tener consecuencias potencialmente catastróficas.

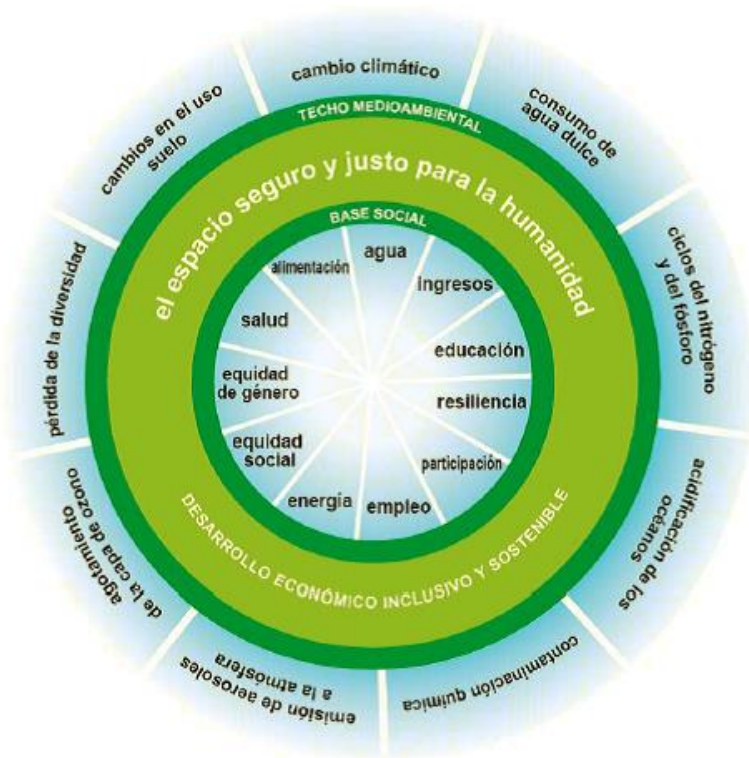
Sin este compromiso no será posible una reducción de la pobreza y un desarrollo humano sostenidos en el tiempo. Existe un vínculo muy estrecho entre la degradación medioambiental y la pobreza, pues sus consecuencias (sequías, inundaciones, pérdida de biodiversidad, etc...) afectan de manera más virulenta a los más pobres. La mayor parte de los pobres del mundo habita en entornos rurales donde la supervivencia depende de la biodiversidad existente, por lo que la reducción de la pobreza y la sostenibilidad de los recursos naturales deben ir de la mano en la nueva agenda de desarrollo junto con cambios estructurales en los modelos de producción y consumo.

La idea de desarrollo que se basaba en acercar a los países pobres a los estándares de vida y consumo de los ricos, condujo a la explotación de la naturaleza, la dependencia de los combustibles fósiles y el agotamiento de la biodiversidad. Así, hoy en día todos los países, pobres y ricos, deben encaminarse hacia un modelo de producción y consumo distintos que respeten el medioambiente.



Existe un creciente debate sobre cómo formular entonces, unos objetivos mundiales de desarrollo que combinen el doble objetivo de la erradicación de la pobreza y la sostenibilidad medioambiental. La cuestión es cómo erradicar la pobreza sin poner más presión sobre los límites planetarios. Kate Raworth, en “Un espacio seguro y justo para toda la humanidad”<sup>11</sup>, establece todos los objetivos en un solo marco (Ver Gráfico 3.1). La base social está formada por el límite interior, bajo el cual existen numerosas dimensiones de privación humana. El techo medioambiental es el límite superior, por encima del cual hay numerosas dimensiones de degradación medioambiental. Entre ambos límites, está el “donut” que representa un espacio medioambientalmente seguro y socialmente justo donde la humanidad puede prosperar y donde se da un desarrollo económico inclusivo y sostenible (Raworth, 2012: 6).

**Gráfico 3.1: Un espacio seguro y justo para la humanidad - (El "dónut")**



*Fuente: Oxfam. Las once dimensiones de los límites sociales son ilustrativas y se basan en las prioridades de los gobiernos para la Cumbre Rio+20. Las nueve dimensiones del techo medioambiental se basan en los límites planetarios establecidos por Rockström et al (2009b)*

Kate Raworth afirma que todas las personas podemos vivir dentro del “donut” utilizando una cantidad de recursos extra sorprendentemente escasa. Por poner dos ejemplos, sólo se necesitaría el 1% de la producción mundial de alimentos para proporcionar el aporte calórico adicional que necesita el 13% de la población mundial que padece hambre. Y

<sup>11</sup> Se trata de un Documento de Debate de Oxfam de 2012, en el que la autora busca la combinación de los límites planetarios con los límites sociales, para crear entre ambos un espacio seguro y justo en el que la humanidad puede desarrollarse. Informe completo en: <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/dp-espacio-seguro-justo-humanidad-130212-es.pdf>



proporcionar electricidad al 19% de la población mundial que no tiene acceso a ella, sólo supondría un aumento de menos de un 1% en las emisiones mundiales de CO<sub>2</sub>. De hecho, quienes más presionan los límites planetarios son el 10% de la población más rico y el sistema de producción y consumo que utilizan (Raworth, 2012: 24).

Por tanto, avanzar hacia un espacio seguro y justo (el donut) para toda la humanidad implica tanto asegurar el cumplimiento de los derechos básicos de las personas a disponer de lo imprescindible para vivir, como reducir el consumo indiscriminado de recursos para que la humanidad no sobrepase los límites planetarios.

## ii. Compromiso con la defensa de los derechos humanos

*Los derechos humanos y el desarrollo humano  
comparten una visión y un propósito común:  
garantizar la libertad, el bienestar  
y la dignidad de cada ser humano.  
(Informe de Desarrollo Humano 2000)*

Los derechos humanos son una parte intrínseca del desarrollo, y el desarrollo es un medio para hacer realidad los derechos humanos. Se podría decir que *ambos son dos formas de afirmar la libertad humana. El desarrollo humano concibe la libertad en términos de opciones, mientras que el discurso de los derechos humanos acentúa las garantías que el Estado y otros actores han de ofrecer para que exista la libertad* (De la Cruz, 2007: 16).

Por tanto, no sólo es importante que la agenda parta de un enfoque de derechos humanos, como ya hemos comentado, sino que contemplar los derechos humanos dentro del enfoque de desarrollo humano, hace que se refuerce y se enriquezca, consiguiendo el propósito común de garantizar la libertad, el bienestar y la dignidad de los seres humanos.

Hablamos de los derechos de todas y cada una de las personas, pero en la realización de los derechos humanos es muy importante también su dimensión colectiva, esto es, la acción y movilización ciudadana para exigir y ampliar derechos y el papel de instituciones y del Estado para garantizar los derechos humanos, tanto civiles y políticos, como económicos, sociales y culturales, así como el derecho al desarrollo, los derechos de las mujeres, de los niños, de los pueblos indígenas, y demás tratados y acuerdos internacionales a este respecto. Este marco de derechos, también forma parte del marco del desarrollo humano.

Aunque la Declaración del Milenio está asentada sobre la necesaria realización de los derechos humanos, este compromiso no fue traducido de forma plena y explícita a los ODM. Sin embargo, es obvio que el compromiso con el respeto a los derechos humanos debería ser un aspecto central de la agenda del desarrollo puesto que puede entenderse la pobreza y la desigualdad como una violación de derechos fundamentales y porque el desarrollo también es un derecho inherente a los individuos.

Lo que debe consensuarse es entonces, cómo introducir los derechos humanos, si mediante un objetivo específico o vinculando cada uno de los nuevos objetivos con los derechos humanos relacionados. Las metas deberían establecer pasos para la realización plena de derechos y se debe garantizar en todos los países, que los medios utilizados para el cumplimiento de los objetivos no suponen violaciones de los derechos humanos. La nueva agenda se debería ocupar de proteger a los más vulnerables que sufren violaciones sistemáticas de sus derechos humanos.

Igualmente, pienso que en la redacción de la agenda se debería utilizar un lenguaje de derechos, es decir, utilizar expresiones del tipo “garantizar el derecho a” en lugar de “garantizar el acceso a”. Es una diferencia sutil, pero con un alto grado de contenido ético. No establece el mismo grado de compromiso, responsabilidad y exigibilidad el que hablemos de garantizar un derecho inherente al ser humano, que el enfocarlo desde una visión de ayuda, de comprometerse a garantizar el acceso a un bien o servicio que entendemos resultará beneficioso para las personas, pues se trata de un compromiso discrecional y unilateral con menor grado de exigibilidad moral.

### iii. Empoderamiento, participación y rendición de cuentas

*La gente empoderada es capaz  
de generar cambios  
(Informe de Desarrollo Humano 2010)*

*El empoderamiento, entendido como el aumento del poder de las personas para generar cambios, es un concepto clave del enfoque de las capacidades, que hace hincapié en la facultad de los individuos o grupos de personas para formular, involucrarse y beneficiarse de los procesos de desarrollo (políticos o de otra índole) en sus hogares, comunidades y países (PNUD, 2010: 74-75).*

El desarrollo humano considera a los individuos como beneficiarios y arquitectos de su propio desarrollo. La gente empoderada es capaz de generar cambios y forjar su propio destino. Esta habilidad, lo que Sen denomina su “agencia”<sup>12</sup> está en el centro del enfoque de las capacidades. Así, el empoderamiento requiere tanto de agencia como de estructuras institucionales de apoyo, ya que el empoderamiento tiene que ver con las personas que de manera individual y colectiva (movimientos sociales, sindicatos, cooperativas...) ejercen el poder e impulsan cambios en el hogar y el trabajo, en la política, en la comunidad y en la sociedad.

*Además de su valor intrínseco, el empoderamiento ha estado ligado a muchos de los resultados positivos de desarrollo humano como salud y educación (PNUD, 2010: 75). Estos*

---

<sup>12</sup> Amartya Sen utiliza el término agencia como la capacidad del ser humano de actuar, de elegir y de perseguir sus propias metas sobre todos los aspectos de la vida (Sen, 1999).

resultados dependen de las relaciones de poder existentes tanto a nivel público (instituciones políticas, mercado) como a nivel privado (relaciones de género en el hogar).

El empoderamiento también está relacionado con la participación. La posibilidad de participar de una manera efectiva en las decisiones que afectan a su propia vida, empodera a las personas, sobre todo a las más pobres y vulnerables.

Los avances en educación y el acceso a Internet, también influyen en el empoderamiento, fortaleciendo la capacidad de las personas para tomar decisiones informadas, exigiendo que los gobiernos cumplan con sus obligaciones y siendo capaces de emitir opiniones.

Los gobiernos democráticos por lo general, están en mejores condiciones de favorecer el empoderamiento de sus ciudadanos, y con ello otros objetivos de desarrollo humano. *No obstante, la rendición de cuentas es necesaria para traducir la democracia en desarrollo humano* (PNUD, 2011: 12). Los gobiernos deben rendir cuentas a sus ciudadanos sobre sus decisiones y actuaciones, lo que favorecerá la apropiación democrática y el empoderamiento.

La agenda de los ODM presentó lagunas en términos de apropiación y participación en la definición de objetivos. El primer paso para empoderar a la gente e impulsarles a realizar cambios que consigan mejoras en desarrollo humano, debe ser permitirles la participación integral en la definición y consecución de los objetivos, así como establecer mecanismos de rendición de cuentas mutua sobre el cumplimiento de los nuevos objetivos. Asimismo, la transparencia y el acceso a los datos y la información es un elemento esencial para la rendición de cuentas.

Para fomentar el empoderamiento, el fin último sería cambiar las estructuras de poder que favorecen y perpetúan el desarrollo y la pobreza, sobre todo las estructuras heteropatriarcales que impiden el desarrollo humano de la gran mayoría de las mujeres de este planeta.

#### iv. Vulnerabilidad y resiliencia

La erradicación de la pobreza no es solo cuestión de “llegar a un punto cero”, sino también de permanecer allí.  
(Informe de Desarrollo Humano 2014)

Grandes logros en aspectos fundamentales del desarrollo humano como salud, nutrición, educación, etc... pueden resultar rápidamente destruidos por una crisis financiera o alimentaria, una guerra o un desastre natural<sup>13</sup>.

Todos somos vulnerables a estos sucesos de una u otra forma, y hoy en día en un mundo crecientemente globalizado, somos más vulnerables a crisis financieras y desastres

---

<sup>13</sup> De hecho, según el Informe de Desarrollo Humano de 2014, desde 2008, se ha producido una desaceleración en el crecimiento de los tres componentes del Índice de Desarrollo Humano (salud, educación, ingresos) en la mayoría de las regiones del mundo (PNUD, 2014 – Panorama general p.2)

medioambientales aunque ocurran fuera de nuestras fronteras. Sin embargo, algunas personas son mucho más vulnerables que otras; los más pobres, los marginados, las mujeres, etc... que en muchos casos ven exacerbada su vulnerabilidad por parte de las normas sociales, las estructuras económicas, las deficiencias en las instituciones, etc... que dejan a estas personas sin el apoyo suficiente para ser fuertes frente a estos desastres, convirtiendo la vulnerabilidad en estructural.

Por tanto, no sólo se trata de evitar que estas personas vulnerables caigan de nuevo en la pobreza y la necesidad cuando hay una crisis o un desastre, sino de crear un entorno social, político y económico propicio para que puedan hacer frente a los problemas y para que sus avances en el desarrollo humano sean sostenidos en el tiempo. Es decir, debemos construir sociedades resilientes, que aseguren que las opciones de la gente son sólidas y seguirán siéndolo, lo que permitirá a las personas hacer frente y adaptarse a los eventos adversos. Por tanto, las instituciones, las estructuras y normas sociales, políticas y económicas pueden aumentar o disminuir la resiliencia humana.

*El bienestar de las personas está influido en gran medida por las libertades en las que viven en general y por su capacidad para responder y recuperarse de los eventos adversos, sean naturales o de origen humano. Por tanto, la resiliencia subyace a cualquier enfoque que pretenda asegurar y sostener el desarrollo humano (PNUD, 2014: 5).* Entonces, se trata de garantizar que el Estado y las instituciones locales, nacionales y globales trabajen para empoderar y proteger a la gente, especialmente los más vulnerables para que puedan ejercer sus derechos, expresar sus opiniones, y ser agentes activos a la hora de construir su propio futuro.

Esa necesaria construcción y mejora de la resiliencia por parte de los Estados y las instituciones internacionales podría englobar el acceso universal a los servicios sociales (educación, salud, abastecimiento de agua, seguridad pública, etc...) pues el acceso a ciertos elementos básicos de una vida digna no debe estar vinculado a la capacidad de pago de las personas. Esto reduciría la vulnerabilidad estructural y contribuiría a la igualdad de oportunidades y resultados. También se debería fortalecer la protección social como los seguros por desempleo o jubilación, para hacer frente a situaciones complicadas en la vida de las personas y evitar que no tengan por qué producirse retrocesos en su desarrollo humano. Por otra parte, es muy importante cambiar normas y estructuras sociales para mejorar la tolerancia, la solidaridad, la no discriminación y formar así sociedades cohesivas que sean capaces de proteger a las personas contra la adversidad.

Por tanto, el auténtico progreso en el desarrollo humano no es sólo una ampliación de las opciones y capacidades de las personas, sino también una cuestión de cuán seguros son esos logros y si las condiciones son suficientes para lograr un desarrollo humano sostenible. Es decir, no es sólo cuestión de llegar a un “punto cero” en la erradicación de la pobreza sino de permanecer allí (PNUD, 2014: v), para lo que es necesario abordar la vulnerabilidad dentro del enfoque de desarrollo humano.

La reducción de la pobreza y de la vulnerabilidad, debe ser por tanto, un objetivo central de la nueva agenda post-2015, pues la vulnerabilidad amenaza gravemente el desarrollo

humano. Los grupos y personas más vulnerables deben recibir la atención adecuada con políticas específicas y recursos adecuados. Estas políticas nacionales para reducir la vulnerabilidad y construir resiliencia, siempre se aplicarán con más facilidad y dispondrán de más recursos y apoyos, si parten de compromisos globales con apoyo mundial, por lo que una alianza y compromiso mundial respecto a estas medidas económicas, políticas y sociales debería reflejarse en la nueva agenda.

#### v. Desigualdad<sup>14</sup>

El desarrollo desigual  
no es desarrollo humano  
(Informe de Desarrollo Humano 2010)

*El desarrollo humano no puede sustentarse en la explotación de algunos grupos por otros o en el mayor acceso a los recursos y el poder por parte de algunos. El desarrollo desigual no es desarrollo humano (PNUD, 2010: 80).*

Según investigaciones reflejadas en el Informe de Desarrollo Humano del 2010, existe una fuerte relación negativa entre desigualdad y desarrollo humano que sugiere que una reducción de la desigualdad, mejoraría considerablemente el desarrollo humano.

La desigualdad no sólo es intrínsecamente injusta o inmoral, sino que además es perjudicial para la economía, la política y la sociedad. La desigualdad frena el crecimiento económico, los logros sociales, la solidez política e institucional o la seguridad colectiva.

Se ha demostrado que aunque ha habido logros en la reducción de la pobreza absoluta, las desigualdades en el interior de los países se han acrecentado constituyendo un fuerte freno para la consecución de los ODM. Y es que los ODM no trataron la desigualdad ni directa ni transversalmente a pesar de que la Declaración del Milenio hacía referencia expresa a la equidad como uno de los principios sobre los que asentar el desarrollo en el siglo XXI. Además, su evaluación de los resultados en términos promedios, no ha hecho sino excluir del seguimiento de los objetivos a los grupos más vulnerables. Por todo ello, la desigualdad resuena fuertemente entre el ámbito de la cooperación y del desarrollo como una dimensión imprescindible en la Agenda Post-2015.

#### vi. La Desigualdad de género

El desarrollo humano, si no se  
incorpora en él la condición de los  
sexos, está en peligro.  
(Informe de Desarrollo Humano 1995)

---

<sup>14</sup> Esta dimensión se tratará con total profundidad en el siguiente capítulo, por lo que en este apartado sólo lo voy a tratar de una manera somera.

Como veremos en el siguiente capítulo, la desigualdad tiene múltiples dimensiones, pero en este apartado, me gustaría hacer especial referencia a la desigualdad de género, en tanto en cuanto, es una desigualdad que afecta a la mitad de la población mundial, las mujeres<sup>15</sup>.

Si bien es cierto que se ha progresado mucho en el ámbito de los derechos de las mujeres a lo largo de los años, todavía quedan muchas brechas por superar, pues actualmente no hay ninguna sociedad en la que se haya eliminado totalmente la discriminación hacia la mujer, por el sólo hecho de ser mujer. *Las desigualdades basadas en el sexo son un rasgo persistente de todas las sociedades, y son el resultado de estructuras y relaciones de poder socialmente construidas desde normas y prácticas. Cualquier propuesta alternativa a esta situación desde el presupuesto del Desarrollo Humano debería considerar estas cuestiones* (De la Cruz, 2007: 10).

El desarrollo humano es un proceso de ampliación de las opciones de todas las personas y no sólo de una parte de la sociedad, por lo que si las mujeres quedan excluidas sistemáticamente de los beneficios del desarrollo, el proceso se torna en injusto y discriminatorio (PNUD, 1995: 1).

El Informe de Desarrollo Humano de 1995 fue el primero en otorgar a la desigualdad de género un papel protagonista, reconociendo que el empoderamiento de la mujer debía ser parte integrante del paradigma de desarrollo humano sostenible. *El mensaje central del Informe era claro: Es preciso que en el desarrollo humano se incorpore la condición de los sexos. Si el propósito del desarrollo es ampliar las oportunidades de todos, la continua exclusión de las mujeres respecto de muchas oportunidades de la vida distorsiona totalmente el proceso de desarrollo* (PNUD, 1995: iii).

Las mujeres son agentes imprescindibles del cambio político y económico que requiere la consecución del desarrollo, por lo que la preocupación por incrementar las capacidades de las mujeres y su empoderamiento para que ejerzan sus opciones no sólo es un fin valioso en sí mismo, sino que además, es la manera más segura de contribuir al proceso de desarrollo. No tomar en cuenta la desigualdad de género, supone un fracaso de cualquier estrategia o política de desarrollo humano.

En los ODM, el tercer objetivo, “Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer”, fue el único que se refirió explícitamente a la desigualdad, y el objetivo quinto, “Mejorar la salud materna” se centraba específicamente en la mujer. Sin embargo, son dos de los objetivos más alejados de su cumplimiento (ONU, 2014b: 20-34). Uno de las principales razones que lo explican es que se prestó muy poca atención a la intersección de la desigualdad de género con otras formas de desigualdad, como la desigualdad étnica, racial, de ingresos, etc... Además, se fracasó en reconocer que la igualdad de género no es sólo un objetivo en sí mismo, sino que es esencial para alcanzar todos los demás objetivos y que para ello se debían abordar las causas estructurales de la desigualdad de género.

---

<sup>15</sup> Dato extraído del Banco Mundial:  
<http://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL.FE.ZS/countries?display=default>

La igualdad de género y el empoderamiento de la mujer debe ser por tanto, una dimensión central en la nueva Agenda Post-2015, como un objetivo específico e independiente y como dimensión transversal en todos los demás.

El empoderamiento de la mujer debe buscar la transformación de las estructuras de subordinación con cambios radicales en las leyes, instituciones, normas sociales y culturales que refuerzan y perpetúan la dominación masculina. Para que los derechos de las mujeres se conviertan en una realidad universal, es imprescindible abordar las causas estructurales de la desigualdad de género, como son la violencia contra las mujeres que se reproducen en todos los espacios de sus vidas, el no reconocimiento de sus trabajos de cuidado, el limitado acceso a la educación, los servicios de salud, el trabajo remunerado y la propiedad de la tierra, y la participación desigual en la toma de decisiones pública y dentro del hogar.

En esta misma línea, ONU Mujeres, establece tres áreas que requieren ser parte de ese objetivo de igualdad de género:<sup>16</sup>

1. Debe abordar la **violencia contra las mujeres y las niñas**,
2. El objetivo debe plantearse **ampliar las opciones y las capacidades de las mujeres. Es preciso que las mujeres y los hombres cuenten con igualdad de oportunidades, recursos y responsabilidades.**
3. El objetivo debe abordar la necesidad de **garantizar que las mujeres puedan expresarse en sus hogares, y en los ámbitos de toma de decisiones pública y privada.**

De la misma forma, paralelamente a este objetivo independiente, ONU Mujeres insta a incorporar las cuestiones relacionadas con la igualdad de género de manera transversal en otras esferas y objetivos prioritarios de la agenda para el desarrollo posterior a 2015, con metas e indicadores claros, para medir no sólo la realización de los derechos de las mujeres y su bienestar, sino también las transformaciones en las estructuras de poder, normas sociales y culturales patriarcales, etc... que perpetúan las desigualdades de género.

Para ello es muy importante disponer de información desagregada por sexo y estadísticas e indicadores de género. Estas estadísticas pueden ser herramientas clave para la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Datos desagregados y específicos de género, pueden hacer visibles no sólo las desigualdades sino también la verdadera contribución de las mujeres al desarrollo económico y social, promoviendo, reconociendo y valorando el trabajo de las mujeres, tanto fuera como dentro del hogar. Esto ayudará a que las instituciones y los Estados dejen de marginar a las mujeres y las tengan en cuenta a la hora de diseñar sus políticas.

---

<sup>16</sup> El Informe completo, redactado en el contexto del marco de la agenda de desarrollo post-2015 y los ODM, está disponible en: <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/-/media/1BC05D2A7F7A4EF49E88F9FF05BE7002.ashx>



## vii. Dimensiones fuertemente interrelacionadas

Las dimensiones sociales de desarrollo humano que hemos ido viendo en los anteriores apartados no son compartimentos estancos, sino que se relacionan fuertemente unas con otras.

El Informe de Desarrollo Humano 2011 y 2014 han hecho énfasis en la relación entre estas dimensiones sociales, mostrando que la degradación ambiental intensifica la desigualdad mediante su impacto adverso en las personas más pobres y vulnerables y que a la vez, las desigualdades en desarrollo humano profundizan el deterioro medioambiental. Así, para promover el desarrollo humano hay que velar por la sostenibilidad y fortalecer la resiliencia, proceso que puede y debe hacerse fomentando los derechos humanos, la igualdad y el empoderamiento.

Si partimos de que el desarrollo humano debe ser igualitario, debemos asegurar que las generaciones futuras tengan al menos las mismas oportunidades y capacidades que las generaciones presentes. Además, las oportunidades de las personas de conseguir progreso no deberían verse limitadas por factores que son ajenos a su control como son la discriminación y la violación de derechos humanos, que conlleva a su vez a la vulnerabilidad y al desempoderamiento.

El desarrollo humano pone en el centro de su enfoque a las personas más desfavorecidas y vulnerables, y en este grupo debemos englobar a las futuras generaciones, pues éstas tendrán que enfrentarse a las consecuencias potencialmente catastróficas sobre los recursos y el planeta de nuestro comportamiento actual.

Los más pobres son siempre los más afectados por el deterioro medioambiental. Es en los países con un IDH más bajo dónde los efectos más perniciosos del cambio climático, como largas sequías e inundaciones son más frecuentes y virulentas, destrozando cosechas y los principales sustentos de vida de sus poblaciones, a pesar de que estos mismos países son los que contribuyen en menor medida al deterioro medioambiental.

Los más pobres y vulnerables también son los que sufren otras privaciones de origen medioambiental como falta de acceso a agua potable, contaminación intradomiciliaria por la falta de acceso a combustibles modernos, sistemas de saneamiento inadecuado, etc... que suponen en sí mismos violaciones graves de derechos humanos. Luchar contra estas privaciones contribuiría a incrementar las capacidades de las personas.

Además de consecuencias en los medios de vida y en la salud de las personas, la degradación medioambiental puede afectar también a la educación y otras dimensiones del bienestar. La cada vez más aguda escasez de recursos naturales, la infertilidad creciente de las tierras y el deterioro de cosechas y muertes de ganado por sequías, inundaciones y otros desastres naturales, merman los medios de vida de las personas y les hunde aún más en la pobreza, la desnutrición y la desigualdad, obligándoles incluso a emigrar. Por otra parte, la contaminación atmosférica y en el interior de los hogares por la utilización de cocinas de leña, la falta de agua potable y sistemas de saneamiento adecuados, empeoran la salud de las personas, sobretodo de las mujeres. Además, en las regiones más pobres, la falta de



agua corriente en los hogares y el uso de cocinas de leña para cocinar, obliga a los más pequeños, sobre todo a las niñas, a ayudar más en las tareas domésticas relacionadas con la recogida de agua y leña para las casas, disminuyendo el tiempo dedicado al estudio y aumentando el absentismo escolar, perpetuando la desigualdad de género y el desempoderamiento de la mujer, dejando sin tiempo a las mujeres para su participación en el espacio público y el trabajo remunerado.

El cambio en los roles de género y el empoderamiento de la mujer permitiría mejorar la sostenibilidad y la igualdad, favoreciendo el desarrollo humano. El Informe de Desarrollo Humano de 2011 muestra cómo en los países donde hay más acceso a sistemas de salud reproductiva, las mujeres tienen menos descendencia, con los beneficios que eso implica para la salud materna e infantil y para la reducción de emisión de gases de efecto invernadero (PNUD, 2011: 8). Por otra parte, las mujeres son las que más trabajan en las labores agrícolas, y las que se encargan de la recolección del agua y la leña, por lo que su participación en las decisiones que afectan a los problemas medioambientales y los recursos naturales sería muy importante, no sólo para conseguir mayor equidad y empoderamiento, sino además porque sus opiniones irían más encaminadas al respeto al medioambiente y la búsqueda de la sostenibilidad.

Como hemos visto, el deterioro medioambiental afecta más a los pobres y marginados, y por tanto, a los que tienen menor poder para influir en las instituciones para que las políticas reflejen sus intereses y necesidades y contribuyan a construir sociedades resilientes frente a los desastres.

Un medio ambiente limpio y seguro debería ser un derecho reconocido en las Constituciones y leyes nacionales y no un privilegio. Esto promovería la equidad pues permitiría el acceso y disfrute a todas las personas y no sólo a los que pueden costearlo, e incrementaría su nivel de importancia en el diseño de políticas y la dotación de recursos para revertir la degradación medioambiental. Ello requeriría instituciones locales, nacionales y globales adecuadas, representativas e inclusivas, transparentes y con capacidad de rendición de cuentas a los ciudadanos.

Sin normas, instituciones y políticas tanto nacionales como internacionales que se ocupen coordinada y decididamente de estas cuestiones, la agenda post-2015 será incapaz de hacer frente y responder con urgencia a los retos globales actuales. Se necesitan esfuerzos globales para garantizar que la globalización genera beneficios para todos y contribuye y protege el desarrollo humano en esta generación y en la siguiente.

Todas las dimensiones están por tanto relacionadas, debiendo todas ellas incluirse de una u otra manera en la nueva Agenda Post-2015. Podemos considerar la desigualdad como una dimensión clave o “pivote”: la igualdad es un derecho humano fundamental, incrementa el empoderamiento, la resiliencia, favorece la sostenibilidad y disminuye la vulnerabilidad. Así, el próximo capítulo se centrará en esta dimensión.

## 4. LA DESIGUALDAD COMO ELEMENTO IMPRESCINDIBLE EN LA AGENDA DEL DESARROLLO

¿Cómo uno de nosotros podría estar feliz si todos los demás están tristes? Ubuntu<sup>17</sup>

Hay un consenso creciente entre los países, las agencias de la ONU y las organizaciones de la sociedad civil involucradas en las discusiones sobre la agenda de desarrollo post-2015, sobre la necesidad de incluir la desigualdad de alguna manera dentro del nuevo marco. Como hemos visto, la desigualdad es uno de los valores centrales de la Declaración del Milenio. Sin embargo, los ODM no trasladaron esta dimensión ni de forma directa ni transversalmente en la actual agenda. De hecho, son muchas las voces que señalan que *los ODM, al centrarse en progresos promedios medidos a nivel de país o a nivel global, han encubierto las desigualdades detrás de esas medias. Así, tiene sentido pensar que es necesario establecer otro método para medir el progreso que proporcione más información sobre cómo se distribuye el progreso y además proporcione incentivos para centrarse en aquéllos grupos que están siendo excluidos* (Melamed, 2012).

En el anterior capítulo hemos visto cómo la igualdad se puede considerar una dimensión central del desarrollo humano, y cómo su importancia y su fuerte interrelación con el resto de dimensiones hacen que se la pueda considerar una dimensión clave o “pivote”. Sin embargo, se trata de una variable muy compleja y hablar de desigualdad y evaluarla no es una tarea fácil pues primeramente, debemos abordar una serie de cuestiones: Igualdad, ¿de qué?, ¿entre quienes? y ¿por qué?

---

<sup>17</sup> La frase proviene de una conocida y difundida anécdota que cuenta que un antropólogo que estudiaba la forma de vida de una tribu africana propuso a los niños jugar una carrera para alcanzar una cesta llena de dulces. Los niños se colocaron en fila y cuando se dio la señal para salir, todos se tomaron de las manos y salieron corriendo juntos. Al llegar, comenzaron a dividir los caramelos. Cuando el antropólogo les preguntó por qué habían ido todos juntos, si sólo uno pudo haber tenido toda la canasta, los niños respondieron: “¡Ubuntu!” ¿Cómo uno de nosotros podría ser feliz si todos los otros estuviesen tristes?

Ubuntu es una palabra que viene de las lenguas zulú y xhosa y que puede definirse como “yo soy porque nosotros somos”. Constituye una filosofía de vida en el continente africano que se centra en el respeto, la ayuda, el cuidado, la confianza, el desinterés y el compartir, en una vida desarrollada en comunidad donde el yo no existe si no es en función del otro, del grupo. Ubuntu tuvo especial relevancia tras el apartheid de Sudáfrica, cuando Mandela y sus colaboradores acudieron a las raíces filosóficas, al Ubuntu, para crear una nueva realidad social y política.

## a. Igualdad, ¿de qué?<sup>18</sup>

La importancia de esta pregunta “igualdad, ¿de qué?” ya la planteó hace más de 30 años Amartya Sen (Sen, 1980: 195-220) quien afirmaba que “la simple exigencia de igualdad, sin especificar qué tipo de igualdad, no puede considerarse como una exigencia específica”. Efectivamente, *no podemos comenzar a defender o criticar la igualdad sin saber realmente de qué estamos hablando, es decir, ¿qué tipo de igualdad?*

Nuestras características físicas, sociales, económicas, personales, locales o de entorno nos convierten en criaturas profundamente diferentes. Somos distintos en edad, sexo, propensión a las enfermedades, capacidad intelectual, talentos particulares, capacidades físicas y mentales, lugar de residencia, circunstancias climáticas y ambientales, entorno económico, social y cultural y muchos otros aspectos.

La afirmación de que “todos los hombres nacen iguales” puede de hecho, pasar por alto muchas de estas diferencias, lo que resulta muy poco igualitario, pues el hecho de considerar a todos por igual, hace que no se tenga en cuenta o se dé un trato desigual a aquellos que se encuentran en una posición más desfavorable.

La igualdad se juzga al comparar condiciones específicas de una persona (ingresos, oportunidades, derechos...) con las mismas condiciones de otra. Así, la medida de la valoración de la igualdad depende esencialmente de la variable que se escoja en función de la cual se establecen las comparaciones. Por ello, tener en cuenta esa diversidad humana es muy importante a la hora de evaluar la desigualdad, pues a nivel práctico, la importancia de la pregunta “igualdad ¿de qué?” nace de esta diversidad, de la heterogeneidad de los seres humanos y de la multiplicidad de variables desde la que juzgar la igualdad.

La mayoría de los estudios utilizan la desigualdad de ingreso como variable central en el análisis de la desigualdad, sin embargo, *el alcance de la desigualdad que experimentan las personas no se puede deducir directamente de la desigualdad de ingresos, porque lo que podemos o no podemos hacer, lo que podemos o no podemos realizar, no depende únicamente de nuestro ingreso, sino también de la diversidad de características físicas y sociales que afectan nuestras vidas y nos convierten en lo que somos* (Sen, 1995: 40).

Por ejemplo, una persona con discapacidad puede tener muchas más desventajas que una persona sin discapacidad para que el mismo nivel de ingreso le permita realizar lo que verdaderamente valora.

---

<sup>18</sup> El título del epígrafe está copiado del título del libro de 1980 de Amartya Sen, “Equality of What?” (“Equality of What?” The Tanner Lectures on Human Values, ed. S. M. McMurrin, pp. 195-220, Cambridge University Press).

El espacio apropiado de medición depende de lo que estemos intentando evaluar. Si es el bienestar, los ingresos o el consumo no son en ningún modo suficientes, ya que no incluyen el acceso a los bienes públicos, no hacen referencia a la distribución dentro de la familia o el hogar, o no contemplan las múltiples maneras a través de las cuales cierta cantidad de ingresos se traslada en capacidades (lo que la gente puede ser o hacer). Por tanto, el espacio amplio y multidimensional de las capacidades, es preferible para evaluar la desigualdad. El ámbito de las capacidades, la capacidad del ser humano para conseguir aquellos funcionamientos que consideramos valiosos y que componen nuestra vida, fue obviamente, la vía de aproximación elegida por Sen como espacio evaluativo de la desigualdad. Las capacidades son la mejor representación de los logros y el desarrollo humano, y por lo tanto, son la medida respecto a la cual se debe evaluar si ese progreso es o no uniforme y equitativo.

Sin embargo, en la práctica, las capacidades (entendido como lo posible, las oportunidades para elegir entre los distintos funcionamientos valiosos que una persona está en disposición de disfrutar) no son fáciles de medir, así que los funcionamientos (la materialización de las capacidades, lo que se ha logrado después de la elección tras la reflexión sobre las oportunidades disponibles) es generalmente, la única medida disponible (Stewart, 2005: 7).

Ahora bien, si escogemos el espacio de las capacidades para el proceso de evaluación de la desigualdad, tendremos que partir de algún conjunto de capacidades o funcionamientos. Esta es una de las carencias del enfoque de Sen que intenta completar Martha Nussbaum intentando configurar un listado de funcionamientos que son característicamente humanos y valiosos para la buena vida humana, que aunque abierto, sirva como referente de actuación y medición y sirva de base para el establecimiento de políticas que sirvan para incrementar las capacidades de las personas (Nussbaum, 2002).

Las capacidades, o más concretamente los funcionamientos, son consecuencia de muchas circunstancias, como por ejemplo la propiedad o la posibilidad de acceso a los recursos, las oportunidades de empleo, la disponibilidad y calidad de los bienes públicos y las capacidades y limitaciones que enfrentan los individuos. Así, la desigualdad de resultados (funcionamientos) es importante, pero también lo es la desigualdad de acceso a los recursos disponibles u oportunidades, ya que los funcionamientos o logros conseguidos por sí mismos no reflejan el bienestar, hay que evaluarlos en función de las capacidades que tenía esa persona. Es decir, no sólo los resultados son importantes, sino también el contexto y las circunstancias personales, sociales, ambientales, demográficas y políticas que permiten disponer de un conjunto u otro de capacidades.

*Y es que la desigualdad de resultados y de oportunidades no pueden tratarse como problemas diferentes, en realidad se trata de dos caras de la misma moneda. Dicho de otro modo, la desigualdad no se puede afrontar de manera eficaz a menos que se tengan en cuenta los vínculos inextricables entre la desigualdad de resultados y la desigualdad de oportunidades (PNUD, 2013: 4).*

## b. ¿Desigualdad entre quienes? – Desigualdad vertical y desigualdad horizontal

Cuando Sen se preguntó “¿igualdad de qué?” se refería a la “desigualdad vertical”, es decir, la desigualdad entre individuos. Además, la gran mayoría de las preocupaciones referentes a la desigualdad, se refieren siempre a la desigualdad vertical o entre individuos, la cual es muy importante, pero no podemos negar u olvidar un aspecto central del desarrollo humano que es la dimensión grupal o social. Los seres humanos somos seres sociales que vivimos en grupos y comunidades, por lo que lo que el progreso o bienestar del grupo, influye en la estabilidad social y en el bienestar de cada uno de los individuos que lo conforman. Una parte intrínseca de lo que es la vida humana y un aspecto importante en la definición de la identidad de una persona, es la pertenencia al grupo.

Por ello, es muy importante que consideremos en esta aproximación a la desigualdad, lo que Frances Stewart definió como “desigualdades horizontales”. Esto es, *las desigualdades entre grupos determinados dentro de una cultura, cuyos miembros se distinguen del resto de la sociedad, por ejemplo, por cuestiones de raza, grupo étnico, religión, secta, región, etcétera. A estos grupos los definen socialmente los miembros de los mismos u otros grupos, a menudo a partir de características culturales y conductuales, apariencia, lugar de nacimiento, entre otros* (Stewart, 2010: 270).

El problema no es que existan diferentes grupos dentro de la sociedad, el problema surge cuando estas diferencias son producto de jerarquías que son creadas a través de normas y prácticas culturales y definen a ciertos grupos como inferiores a otros basándose en motivos de raza, género, etnia, procedencia, etc... Esta exclusión es especialmente injusta cuando discrimina por motivos que están establecidos desde el nacimiento y que escapan totalmente al control del individuo y del grupo. Esta discriminación impide a ciertos grupos la participación plena en la vida política, social, cultural y económica de sus sociedades.

Así, el grupo al que pertenece una persona, o al que otros consideran que pertenece, puede tener gran influencia en las oportunidades que se le presentan a dicha persona en su vida, con consecuencias para su desarrollo y bienestar y el logro de otros objetivos. No sólo las circunstancias individuales afectan al bienestar de las personas, sino también su desempeño dentro de sus grupos y la evolución del propio grupo.

De igual modo que el espacio de las capacidades era válido para evaluar la desigualdad vertical, puede utilizarse también para valorar la desigualdad horizontal. Así, no sólo es importante la desigualdad de resultados o funcionamientos que experimenta un grupo, sino que también habrá que valorar la desigualdad en el acceso a los recursos o conjunto de oportunidades que tiene determinado grupo, pues ante un mismo conjunto de capacidades, cada grupo conseguirá distintos funcionamientos. Sin embargo, hay que asegurar que no se impida el acceso a esas capacidades a determinados grupos por motivos de raza, género, etnia, religión, etc... y tener en cuenta que estos grupos excluidos parten de una posición de clara desventaja con respecto a los demás que les impide capitalizar de

igual manera esas oportunidades (Te Lintelo, 2011:4) por lo que requerirían especial atención.

### i. Relación entre desigualdad vertical y horizontal

La desigualdad horizontal y la desigualdad vertical están relacionadas, pues las desigualdades horizontales son un componente de la desigualdad vertical. Las desigualdades verticales en cualquier sociedad pueden dividirse en dos elementos: desigualdad entre grupos y desigualdad dentro del propio grupo (Stewart, 2005: 5).

Así, se puede concluir que la desigualdad vertical es más grande que la horizontal. Sin embargo, es posible tener elevada desigualdad grupal sin tener gran desigualdad vertical, cuando la desigualdad entre los miembros de un mismo grupo no es muy grande, y al revés. Cuando la desigualdad horizontal es una parte muy importante de la desigualdad vertical, reducir la desigualdad vertical resulta muy difícil sin reducir la horizontal. En general, no se puede conseguir una sin la otra.

Conviene destacar que abordar las desigualdades horizontales no tiene por qué dejar de lado los objetivos de incremento de las capacidades individuales y el logro de la igualdad vertical. Lo que se pretende es añadir la dimensión social o grupal a la individual, no reemplazarla. Además, mejorar el bienestar de los grupos desaventajados es también una forma de mejorar el bienestar individual

### ii. Dimensiones de la desigualdad

Normalmente solo se tiene en cuenta la dimensión económica de la desigualdad vertical en torno a unas pocas variables como el ingreso o el consumo. Sin embargo, las desigualdades son multidimensionales (Stewart, 2001: 9).

Los grupos socialmente excluidos son los que sistemáticamente se quedan fuera o van a la zaga del progreso de sus regiones o países. Esta discriminación es producto de múltiples e interrelacionadas desigualdades que se refuerzan mutuamente: desigualdad económica, social, espacial, política, desigualdad intertemporal e intergeneracional.

La pobreza o las **trabas para acceder a los recursos** y a las oportunidades para conseguir el progreso, no se distribuyen al azar, si no que afecta mucho más a aquellos grupos que enfrentan **discriminación en base a sus identidades sociales o grupales** tales como raza, etnia, casta, religión, idioma, etc... siendo el género<sup>19</sup> una dimensión transversal a todos los grupos (Kabeer, 2010: 6).

---

<sup>19</sup> En todos los grupos de la sociedad, la mujer está subordinada al hombre. Por tanto, el género no constituye por sí sólo un determinante de la pobreza. Es la intersección del género con otro tipo de discriminación lo que explica la intensificación de la pobreza y las desventajas que enfrentan mujeres y niñas (Kabeer, 2010: 13).

Además, los grupos socialmente excluidos también sufren **desigualdad espacial** en el sentido de que suelen concentrarse en regiones deprimidas económicamente o desaventajadas como zonas rurales o suburbios donde las personas viven hacinadas, y son desatendidas por los servicios públicos y las instituciones. Y a su vez, esas desigualdades sociales, económicas y espaciales contribuyen a la **desigualdad política**, ya que por lo general dichos grupos quedan marginados de las decisiones políticas colectivas que afectan a sus vidas.

Por último, también nos encontramos con una **dimensión intertemporal**, pues estas diferentes desigualdades se refuerzan mutuamente y la exclusión social y el empobrecimiento que conllevan persisten en el tiempo impidiendo a los individuos de determinados grupos salir de la pobreza en esta generación e incluso en la siguiente, creando así “trampas de desigualdad”<sup>20</sup>.

Me gustaría también hacer mención a un aspecto o dimensión muchas veces olvidado de la desigualdad, y es la sostenibilidad. Si partimos de que el desarrollo humano debe ser igualitario, debemos asegurar que las generaciones futuras tengan al menos las mismas oportunidades y capacidades que las generaciones presentes, por lo que la **desigualdad entre generaciones** debe ser una variable a tener en cuenta.

No es sólo que las múltiples dimensiones se refuercen unas con otras, sino que además, hay muchas personas que pertenecen a más de un grupo desaventajado. Por ejemplo, las mujeres ancianas indígenas, experimentan marginación en base a su género, su etnia, su cultura y su edad (UN/DESA, 2013: 76). Todo ello hace que las desigualdades horizontales y sus múltiples dimensiones sean muy difíciles de abordar y erradicar.

### c. ¿Por qué es importante la desigualdad?

La desigualdad no sólo es intrínsecamente injusta o inmoral, sino que además es una dimensión esencial del bienestar, pues sus efectos económicos, políticos y sociales perjudican gravemente el desarrollo humano y lo hacen insostenible. La desigualdad frena

---

<sup>20</sup> **Trampas de desigualdad:** Los adultos con pocas capacidades —en salud, educación y nutrición— tienden a tener bajos ingresos. Sus hijos entonces probablemente tendrán pocas capacidades debido a que los bajos ingresos hacen que sea difícil proporcionar salud y alimentación apropiadas a los niños. Por lo tanto existe el supuesto fuerte de que una familia que comienza pobre permanecerá pobre y que la siguiente generación será pobre también (Stewart, 2010: 283)

Las desigualdades horizontales tienden a ser más persistentes en el tiempo que las desigualdades económicas entre individuos. Las desigualdades de grupo engloban muchas dimensiones, y es la interacción entre todas ellas lo que explica la persistencia temporal de las privaciones y exclusiones que experimentan ciertos grupos. Es más difícil moverse entre los grupos que entre los individuos.

“En otras palabras: si naces pobre en un país con una desigualdad elevada, probablemente morirás pobre, y tus hijos y nietos también serán pobres” (Oxfam, 2014: 12)



el crecimiento económico, los logros sociales, la solidez política e institucional o la seguridad colectiva (UN/DESA, 2013: 22).

Ya se mencionó en el capítulo anterior al hablar de desigualdad, que en el Informe de Desarrollo Humano del 2010 se presentaron algunas conclusiones de estudios que demostraban la existencia de una **fuerte relación negativa entre desigualdad y desarrollo humano** que sugería que una reducción de la desigualdad, mejoraría considerablemente el desarrollo humano (PNUD, 2010: 80). También vimos cómo se relacionaba la desigualdad con el resto de dimensiones clave del desarrollo humano.

Según el Informe de Desarrollo Humano de 2014, *“casi todos los países han mejorado en desarrollo humano durante las últimas décadas, y a miles de millones de personas les está yendo mucho mejor ahora”*. Sin embargo, también se indica que el ritmo de mejora se está ralentizando y que es necesario *“mirar más allá de los promedios para tener una visión más completa de cómo se distribuyen las mejoras relativas al bienestar entre los individuos, las comunidades y los países”* (PNUD, 2014: 37). Es decir, es necesario asegurarse de que ese progreso es igualitario, de que todas las personas tienen las mismas oportunidades en la vida.

Si observamos los valores del Índice de Desarrollo Humano (IDH)<sup>21</sup> de 2014 para 187 países, el IDH mundial es ahora más alto que en 1990 cuando se empezó a utilizar el índice, y la mayoría de los países siguen avanzando, aunque el ritmo de progreso sigue siendo muy desigual (PNUD, 2014: 37).

En el mundo sigue habiendo grandes diferencias en cuanto a ingresos, riqueza, educación, salud y otras dimensiones del desarrollo humano, que restringen las opciones de las personas para llevar la vida que consideran valiosa, y frenan el desarrollo global.

El Informe de Desarrollo Humano de 2010 presentó el Índice de Desarrollo Humano ajustado por la Desigualdad (IDH-D)<sup>22</sup>, para ir más allá de las medidas tradicionales de la desigualdad, que se basan sólo en nivel de ingresos o consumo, y tener en cuenta también las disparidades en la educación y la salud. Así, el IDH-D recoge las pérdidas en desarrollo humano debidas a la desigualdad, pues mide la diferencia entre el IDH y el IDH-D en términos porcentuales.

---

<sup>21</sup> Índice compuesto de esperanza de vida, años de escolaridad e ingresos, que se utiliza para medir el progreso en los Informes sobre Desarrollo Humano del PNUD desde 1990. No es una medida perfecta del desarrollo humano, pues engloba sólo las dimensiones de educación, ingresos y salud, pero es mucho más adecuada que el PIB per cápita de los países para hacer una valoración del progreso y bienestar de los países.

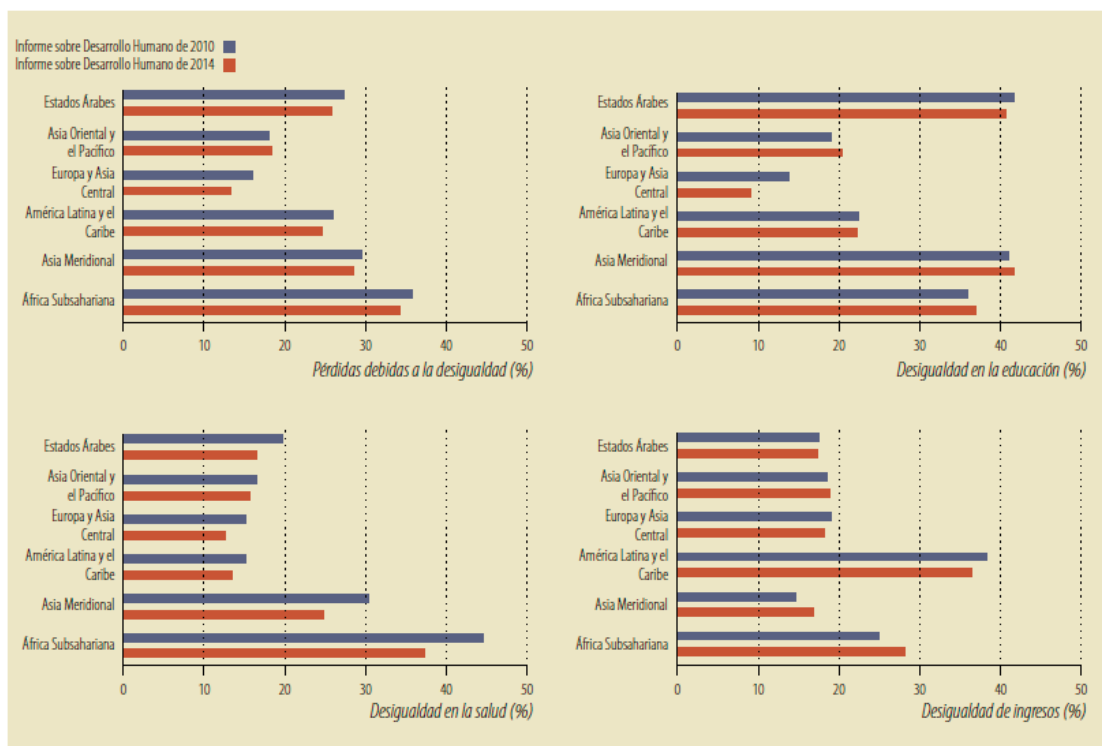
<sup>22</sup> Medida de la desigualdad que tiene en cuenta cómo se distribuye el progreso de cada país en las tres dimensiones del IDH: esperanza de vida, años de escolaridad e ingresos. El IDH-D captura la desigualdad que no mide el IDH. Pero debido a problemas técnicos y otros relativos a los datos, todavía no logra reflejar las desigualdades simultáneas, es decir, si las mismas personas sufren privaciones en una o más dimensiones



Según el Informe de 2014, vemos cómo a pesar de que la pérdida media en IDH debida a la desigualdad se ha reducido en casi todas las regiones, observamos desigualdad en todas ellas (PNUD, 2014: 42 – Gráfico 2.4).

#### GRÁFICO 2.4

La pérdida media en el Índice de Desarrollo Humano debida a la desigualdad se ha reducido en la mayoría de las regiones



Nota: El Informe sobre Desarrollo Humano 2010 refleja la desigualdad en el periodo comprendido entre 2000 y 2010, y el Informe sobre Desarrollo Humano 2014 refleja la desigualdad en el periodo comprendido entre 2003 y 2013. Grupo en función de la población para 94 países en desarrollo.  
Fuente: Cálculos de la Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano.

Gráfico 4.1: Pérdida media en el IDH debido a la desigualdad. Fuente: PNUD, 2014

Si analizamos separadamente la desigualdad media de los tres componentes del IDH, está siendo la reducción en la desigualdad en materia de salud lo que está impulsando la senda descendente de la desigualdad compensando el aumento de desigualdad en los ingresos<sup>23</sup>. Sin embargo, esta situación no es sostenible y de seguir así, se frenará el desarrollo humano, pues es necesario reducir la desigualdad en todas las dimensiones del desarrollo, incluyendo la desigualdad de ingresos.

El Informe de Desarrollo Humano de 2010 señalaba que existe poca correlación entre el crecimiento del ingreso y los cambios en salud y educación a lo largo del tiempo, sobre todo

<sup>23</sup> Según el gráfico 2.4 del Informe de 2014, si analizamos separadamente la desigualdad media de los tres componentes del IDH vemos que con respecto a la salud es de un 19%, con respecto a la educación es un 23% y en lo referente a los ingresos es también un 23%. Si lo comparamos con 2010, cuando estos porcentajes eran de un 23% para salud, un 23% para educación y un 21% para ingresos, podemos determinar entonces, que está siendo la reducción en la desigualdad en materia de salud lo que está impulsando la senda descendente de la desigualdad compensando el aumento de desigualdad en los ingresos (PNUD, 2014: 42).

en los países con un IDH más bajo, fruto de los avances tecnológicos y médicos, las intervenciones de bajo costo en salud pública y la inversión en educación en los países en desarrollo, que puede hacer que se produzcan incrementos de IDH sin un marcado crecimiento en los ingresos (PNUD, 2010: 53).<sup>24</sup>

No obstante, la mayoría de los estudios demuestran que hay una marcada relación entre los niveles nacionales de ingresos y los niveles nacionales de salud y educación, lo que también se da a nivel individual y familiar. Es decir, no hay que menospreciar ni mucho menos la importancia del ingreso como un *indicador potente que mide el acceso a recursos importantes para el desarrollo de las capacidades y para ampliar las libertades de las personas* (PNUD, 2010: 53).

El ingreso permite acceder a alimentos, vivienda, vestido y más oportunidades en la vida que les permiten realizar funcionamientos que pueden considerar valiosos para sus vidas, sin tener que hacer frente a grandes restricciones en necesidades básicas materiales. También es importante contar con ingresos elevados para facilitar el acceso a la salud y la educación de los más pobres. Aunque los datos sobre tendencias de la desigualdad en dimensiones no relacionadas con los ingresos son escasas, en la mayoría de los países del mundo, los servicios que proporciona el sector público o que pueden pagar los grupos más pobres, son de peor calidad que a los que pueden acceder los más ricos (PNUD, 2010: 82-83). Así, muchas de las desigualdades en materia de salud y educación vendrán de la mano de la desigualdad económica.

La desigualdad económica debe ser entendida en relación con el desigual acceso a los servicios de salud y educación y en relación por tanto, con los resultados de desarrollo humano. Mantener a la gente alejada del acceso a los ingresos, influye gravemente en el acceso a otros recursos y oportunidades (educación, salud, nutrición adecuada, etc...), y por tanto, **deja a un gran número de personas fuera de la senda del desarrollo**. Es decir, la desigualdad económica también **genera enormes diferencias en cuanto a las oportunidades de futuro**: las personas con menos ingreso lo tienen todo en contra en términos educativos y de esperanza de vida.

Y esta desigualdad económica, en la actualidad sigue una tendencia muy clara: *“la distancia entre ricos y pobres es más amplia que nunca y sigue aumentando”* (OXFAM 2014: 29). Los datos son alarmantes y mensajes como *“El 1% de la población tiene lo que el 99% necesita”* (Stiglitz, 2012) nos dan una idea de la injusta distribución de los ingresos y la riqueza que hay en el mundo.

Aunque las disparidades en los ingresos entre los países han ido disminuyendo, sobre todo a medida que las economías emergentes acortaban distancias con los países más ricos, la desigualdad dentro de los países ha aumentado y está aumentando rápidamente (PNUD,

---

<sup>24</sup> Esto demuestra una de las hipótesis centrales del enfoque de desarrollo humano, y es que el crecimiento económico no es sinónimo de desarrollo humano, pues es posible conseguir grandes logros en salud y educación sin crecimiento económico acelerado.

2014:42 - tabla 2.3). *Siete de cada diez personas viven en un país donde la desigualdad entre ricos y pobres es mayor ahora que hace 30 años*<sup>25</sup> (Oxfam, 2014: 29).

Se estima que los dos tercios más pobres de la población mundial reciben menos del 13 por ciento de los ingresos mundiales, mientras que el 1 por ciento más rico acumula casi el 15 por ciento<sup>26</sup> (PNUD, 2014: 43). Pero más allá de los ingresos, y mirando la desigualdad a nivel mundial en términos de riqueza individual, vemos que las diferencias son aún más extremas. Oxfam ha calculado que, en 2014, las 85 personas más ricas del planeta poseían la misma riqueza que la mitad más pobre de la humanidad (Oxfam, 2014: 37).

Igualmente, Thomas Piketty en su reciente libro *El capital en el S.XXI*, alerta sobre el aumento de la desigualdad económica provocada por la economía de mercado, pues expone que si no existe un control de sus mecanismos por parte del Estado, el capitalismo tiende a concentrar la riqueza en manos de una pequeña minoría, haciendo que la desigualdad aumente.

Las desigualdades económicas interactúan con desigualdades sociales, políticas y culturales, generando desventajas persistentes entre los miembros de determinados grupos sociales y creando trampas de desigualdad. Es decir, junto con las privaciones económicas, los grupos excluidos enfrentan discriminaciones adicionales sobre la base de identidades socialmente marginadas como raza, etnia, casta, religión o idioma, con el género como dimensión transversal en todos los grupos. Es decir, la desigualdad que se establece socialmente o culturalmente entre grupos (desigualdad horizontal) es muy importante a la hora de crear divisiones entre ricos y pobres. *Las oportunidades de que disfrutará una persona en su vida dependen significativamente de su pertenencia a uno u otro grupo, y estas diferencias son casi siempre señal de algún tipo de injusticia y no solo de diferencias en las habilidades o esfuerzo de los individuos* (Stewart, 2010: 271-272).

Es decir, en muchas ocasiones la pobreza<sup>27</sup> surge porque las personas son privadas del acceso a los recursos sólo por quiénes son, en qué creen o dónde viven. Así, la discriminación causa pobreza, de la misma manera que la pobreza puede ser causa de discriminación (Kaaber, 2010: 9).

---

<sup>25</sup> Dato recogido en el Informe de Oxfam, “Iguales” de 2014 a partir de datos de Milanovic <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/0,,contentMDK:22301380~pagePK:64214825~piPK:64214943~theSitePK:469382,00.html>)

<sup>26</sup> Dato recogido en el Informe de Desarrollo Humano de 2014 a partir de datos proporcionados por Milanovic en Milanovic, B. 2012. “Global Income Inequality by the Numbers: In History and Now—An Overview.” Documento de trabajo sobre investigación de políticas 6259. Banco Mundial, Washington D.C.)

<sup>27</sup> Las dimensiones de la pobreza van mucho más allá de la falta de ingresos, ya que también incluyen salud y nutrición inadecuadas, falta de educación y de conocimientos especializados, medios de sustento inapropiados, malas condiciones de vivienda, exclusión social y escasa participación (PNUD, 2010: 105).

Es fácil determinar, por tanto, que la desigualdad económica **dificulta gravemente los objetivos de reducción de la pobreza**. Las sociedades más igualitarias son capaces de disminuir en mayor grado y de manera más rápida los índices de pobreza que las sociedades más desiguales<sup>28</sup>.

**La desigualdad tiene un impacto directo en el bienestar de las personas.** Aparte de lo dicho anteriormente, reducir las desigualdades incrementa la dignidad humana, el respeto hacia uno mismo y fomenta la participación activa e inclusiva en la vida pública y política (Dolf te Lintelo, 2011). Pero además, el bienestar de las personas puede verse afectado no sólo por sus circunstancias individuales, sino también por cómo progresa el grupo al que pertenece con respecto a otros. La pertenencia al grupo es parte de la propia identidad del individuo, por lo que la marginación y empobrecimiento de un grupo incrementa la percepción e interiorización en sus miembros de un sentimiento de inferioridad, que produce daños psicológicos y merma la autoestima de esos individuos, afectando a su capacidad de aprovechar las oportunidades disponibles y reduciendo sus capacidades para lograr la vida que consideran valiosa (Kaaber, 2010: 31 – Box 4.2).

Siguiendo todo lo dicho anteriormente, no es de extrañar que **las desigualdades frenen el crecimiento económico** y es que mantener a determinados grupos de población alejados del acceso a los recursos económicos, la salud, comida adecuada, agua corriente, educación, etc...resultará irremediablemente en una pérdida de potencial humano en el futuro, que perjudicará la eficiencia económica y el crecimiento económico de la población en su conjunto.

Si a un grupo no se le permite el acceso a la educación, la salud o a un empleo digno, las personas de ese grupo no adquirirán las capacidades necesarias para contribuir a su desarrollo y al de la sociedad en general, desaprovechando el talento y el potencial de las personas. Así, las sociedades más desiguales crecen más lentamente, de una manera menos sostenida y se recuperan más lentamente de las crisis y catástrofes naturales, debido a que la desigualdad merma también su capacidad de resiliencia.

Además, **la desigualdad pone en peligro la cohesión social y puede provocar conflictos violentos**. La desigualdad no sólo afecta a las personas o grupos excluidos, sino a la sociedad en su conjunto, ya que pone en peligro la cohesión social y aviva las tensiones sociales que pueden conducir a disturbios, conflictos, violencia y grave inestabilidad política.

---

<sup>28</sup> Los datos sugieren que un aumento del 1 por ciento en los ingresos nacionales reduce la pobreza económica un 4,3% en las sociedades más igualitarias, pero tan solo un 0,6 % en las menos igualitarias. (Datos procedentes de “Global poverty and inequality: a review of the evidence” – Ferreiras y Ravallion, 2008, reflejados en The Economist, 2013 - “Poverty: Not Always with Us.” 1 de junio - <http://www.economist.com/news/briefing/21578643-world-has-astonishing-chance-take-billion-people-out-extreme-poverty-2030-not>

Estos problemas se hacen especialmente más graves cuanto más difícil resulta la movilidad social o la movilidad entre grupos. Cuando las personas de los grupos marginados perciben lo difícil que resulta el salir de esa situación desaventajada, independientemente de sus habilidades, méritos o de lo mucho que se esfuercen, se genera malestar y resentimiento hacia los privilegiados, rompiendo la cohesión social y provocando inestabilidad y conflicto<sup>29</sup>

Por otra parte, los grupos marginados normalmente no tienen voz ni voto en las decisiones colectivas que afectan a sus vidas. En una sociedad desigual, las élites pueden influir y secuestrar el poder político en gobiernos e instituciones y utilizarlo para sus propios intereses alejados de los de la mayoría, **corrompiendo la política y debilitando la participación y los valores democráticos.**

En conclusión, la desigualdad en sus múltiples dimensiones afecta gravemente al bienestar individual y colectivo de las sociedades, impidiendo el cumplimiento de los derechos humanos y la consecución de un desarrollo justo y sostenible al suponer un gran obstáculo al crecimiento económico y a la erradicación de la pobreza, rompiendo la cohesión social e impidiendo el proceso democrático, mermando las capacidades de los individuos para llevar a cabo la vida que consideran valiosa. En resumen, la igualdad es buena para todo y para todos.

#### **d. ¿Cómo abordar la desigualdad en la agenda post-2015?**

Los ODM fueron muy bien recibidos por su enfoque integrado y multidimensional para enfrentar la reducción de pobreza. Un enfoque que tiene en cuenta la carencia de ingresos, las desventajas en las capacidades humanas y la falta de acceso a servicios básicos tales como salud y educación. Sin embargo, su mayor limitación es su fracaso al incorporar medidas de igualdad y justicia social (Kaaber, 2012: 11). Además, como ya se ha dicho en varias ocasiones a lo largo del trabajo, al formularse en términos promedio, los ODM ocultaron y reforzaron las desigualdades, desatendiendo a las personas y grupos más marginados que se han quedado al margen de los progresos conseguidos.

La mayoría de los pobres del mundo y las personas que pertenecen a grupos marginados, están en una situación de partida de clara desventaja que les impiden capitalizar las oportunidades disponibles. Por ello, abordar las desigualdades implica poner el foco de atención en la desigualdad de oportunidades y en sus causas estructurales, como la discriminación, pues afectan a la desigualdad de resultados. Así, si no se tiene en cuenta la desigualdad y sus múltiples dimensiones que se refuerzan de una manera interrelacionada, la nueva agenda también será un fracaso, y sólo las pequeñas élites se beneficiarán de los procesos de desarrollo y crecimiento a expensas de la mayoría.

---

<sup>29</sup> La desigualdad vertical entre individuos se relaciona con aumentos de las tasas de crimen (robos, asesinatos, etc...), mientras que la desigualdad horizontal entre grupos incrementa la probabilidad de conflictos sociales (Green, 2008)

A lo largo del capítulo hemos visto que la desigualdad es una variable compleja del enfoque del desarrollo humano que además está formada por diferentes tipos de desigualdad que interactúan y se refuerzan mutuamente y hacen que perduren en el tiempo. Además, las desigualdades se producen en distintos niveles: entre los países, entre individuos, entre grupos sociales, entre las personas de esta generación y la siguiente, etc... Por eso, cuando decimos que queremos abordar la desigualdad dentro de la agenda post-2015, no estamos hablando de una tarea baladí, sino que implica muchas y muy variadas consideraciones.

Hay que tener en cuenta que dependiendo de la forma en la que abordemos la desigualdad, esto es, de qué medición de la desigualdad decidamos utilizar o de cómo formulemos los objetivos, metas e indicadores relacionados con ella, se determinará en gran medida las políticas y las medidas que se lleven a cabo.

Basándome en lo dicho hasta ahora, algunas ideas para abordar la desigualdad en la nueva agenda, serían:

#### **i. Formular un objetivo específico de desigualdad**

Una de las mejores formas de otorgar la importancia que merece, sería formulando un **objetivo específico de reducción de desigualdad**, que estuviera en el corazón de la nueva Agenda Post-2015. De esta manera se lograría incrementar la conciencia sobre el problema de la desigualdad y conseguiría atraer más apoyos políticos para reducirla.

**Este objetivo podría tener metas específicas para luchar contra la desigualdad entre los países, así como también la desigualdad al interior de los mismos.**

Son varias las medidas basadas en la dispersión que existen para evaluar la desigualdad (fundamentalmente de ingresos), como el Coeficiente de Gini, el ratio de Palma, etc... Sin embargo, no hay un consenso técnico sobre cuál es el más apropiado, por lo que obviamente dicha determinación también excede a mis capacidades y a los propósitos del trabajo.

Tradicionalmente se ha utilizado de una manera predominante el Coeficiente de Gini, que mide hasta qué punto la distribución del ingreso (o, en algunos casos, el gasto de consumo) entre individuos u hogares dentro de una economía, se aleja de una distribución perfectamente equitativa<sup>30</sup>. Sin embargo, este índice no es sensible a los cambios que ocurren en los niveles superior e inferior de la distribución (entre los más ricos y los más pobres). Por tanto, cuando el coeficiente se reduce, puede ser porque los ricos sean menos ricos y no porque los pobres hayan mejorado su situación. Si queremos reflejar esas diferencias entre los más ricos y los más pobres, un mejor indicador sería entonces el ratio de Palma<sup>31</sup>, que es el ratio entre el porcentaje de los ingresos de una nación que es

---

<sup>30</sup> Definición del Banco Mundial: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>

<sup>31</sup> El Ratio de Palma debe su nombre a Gabriel de Palma que observó que generalmente la desigualdad entre los percentiles que van del 40% al 90% es casi siempre similar, independientemente del país o el momento, mientras que en el primer decil y en los últimos cuatro cambia. Por eso, una forma de enfocar el problema sería dividir el porcentaje de los ingresos acaparado por el 10% más rico



acaparado por el 10% más rico dividido entre lo obtenido por el 40% más pobre. Parece ser, efectivamente, el ratio de Palma el indicador por el que se decantan muchos de los economistas e investigadores sobre la desigualdad en la actualidad<sup>32</sup>.

Hemos visto que la desigualdad tiene muchas dimensiones que se refuerzan y acumulan contribuyendo a que ciertos grupos sufran situaciones de privación y pobreza de manera sistemática y favoreciendo la transmisión intergeneracional de esas desigualdades, por lo que centrarse solo en la redistribución del ingreso para reducir la desigualdad, aunque es un elemento importante, no es suficiente. El aumentar los ingresos no se traslada automáticamente en un mejor acceso a la educación, la salud, la nutrición o la participación en la vida política (UN/DESA, 2013: 111).

Por lo tanto, la medida de la desigualdad no debe centrarse en el ingreso, sino ir más allá. Centrados cómo estamos en el enfoque de desarrollo humano, me parece que una buena forma de superar esta limitación y esta perspectiva parcial del ingreso, podría ser utilizar el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y el Índice de Desarrollo Humano ajustado por la Desigualdad (IDH-D), para valorar la evolución de la desigualdad. A pesar de sus obvias limitaciones, sería una medida mucho más acertada que el PIB per cápita o el ingreso nacional<sup>33</sup>

Podríamos hablar entonces de un objetivo que buscarse que en todos los países el IDH-D se igualase al IDH<sup>34</sup>. El IDH-D ajusta el IDH según la desigualdad en la distribución de sus tres dimensiones (ingreso, educación y esperanza de vida) entre la población. Así, el IDH-D es el nivel real de desarrollo humano (considerando su desigualdad), mientras que el IDH puede considerarse como un índice de desarrollo humano “potencial” que podría lograrse de no

---

de la población entre lo obtenido por el 40% más pobre, sacar un ratio y comparar entre países. Un Palma de 5 significaría que en el país estudiado, el 10% más rico gana más que el 40% más pobre. A nivel global, el Ratio de Palma es de 32, es decir, el 10% más rico, acapara 32 veces más que el 40% más pobre.

[http://www.washingtonpost.com/blogs/wonkblog/wp/2013/09/26/wonkabroad/?wprss=rss\\_ezra-klein?wprss=rss\\_ezra-klein](http://www.washingtonpost.com/blogs/wonkblog/wp/2013/09/26/wonkabroad/?wprss=rss_ezra-klein?wprss=rss_ezra-klein)

<sup>32</sup> En 2013, 90 economistas, académicos y expertos en desarrollo (incluyendo al premio Nobel Joseph E. Stiglitz) escribieron una carta dirigida al Panel de Alto Nivel de Naciones Unidas, para insistirles sobre la importancia de incluir la desigualdad en el marco post-2015, para asegurarse de que el desarrollo sea verdaderamente inclusivo. En ella sugerían usar el ratio de Palma como indicador para la desigualdad (<http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/03/Dr-Homi-Kharas.pdf>).

<sup>33</sup> El desarrollo humano tiene muchas más dimensiones que las tres utilizadas por el IDH, a saber, vivir una vida larga y saludable, recibir educación y conocimientos y gozar de un nivel de vida digno. Por otra parte, aunque El IDH-D captura la desigualdad que no mide el IDH, no logra reflejar las desigualdades simultáneas, es decir, si las mismas personas sufren privaciones en una o más dimensiones. Sin embargo, ambos son mejores indicadores que el PIB o la distribución de los ingresos.

<sup>34</sup> Partiendo de la premisa de que los objetivos que establezca la agenda deben ser alcanzables, desconozco exactamente qué proporción de reducción sería la adecuada para que los objetivos de reducción de la pobreza entre países y al interior de los mismos, mantengan su cualidad de factibles de aquí a los próximos 15 o 16 años. Por tanto, no voy a especificar ningún porcentaje concreto, sino la situación ideal que es la eliminación total, siendo consciente de que la erradicación total de todas las formas de desigualdad para el año 2030 es un objetivo quizá demasiado ambicioso.



haber desigualdad. Es decir, si cada persona tuviese la misma esperanza de vida, escolaridad e ingresos, el IDH de esa sociedad sería igual al de cada persona, por lo que el IDH y el IDH-D serían iguales.

Para el caso de medir la reducción de la desigualdad entre los distintos países, podríamos utilizar medidas de dispersión como por ejemplo, un ratio de Palma, que en lugar de centrarse sólo en la distribución del ingreso, utilizase la dispersión del IDH entre los países a escala global y cuya reducción indicase que las diferencias entre el 10% de los países con un IDH-D más elevado y el 40% con un IDH-D más bajo, se están reduciendo.

**ii. Incluir metas e indicadores en todos los objetivos de desarrollo que aseguren el progreso igualitario entre los diferentes grupos.**

Es decir, integrar las desigualdades (sobre todo las horizontales) en la agenda requiere de metas e indicadores que se refieran explícitamente a diferentes grupos de la población, centrándose en los más pobres y marginados. Así, cada grupo identificado podría tener sus metas e indicadores que se ajustasen a las necesidades y prioridades propias de cada grupo<sup>35</sup>.

De esta manera, mediríamos el progreso no sólo en términos absolutos, si no centrándonos especialmente en los grupos más excluidos. Así, en cada objetivo tendríamos que establecer metas para cada grupo, (mujeres, indígenas, discapacitados, etc...) y **ese objetivo no se cumpliría si no se cumple lo propuesto para cada uno de los grupos identificados**<sup>36</sup>.

**iii. Incluir metas intermedias para grupos marginados para asegurar un desarrollo equitativo**

Una buena forma de asegurar que los grupos más desaventajados están en la senda para cumplir con los objetivos y las metas de 2030, y de incentivar a los gobiernos para que desde el momento inicial pongan en marcha mecanismos urgentes para que las necesidades de los más pobres y vulnerables se atiendan primero, y reducir así las

---

<sup>35</sup> Esto es lo que propone el Equipo de Tareas de las Naciones Unidas sobre la Agenda de Desarrollo Post-2015 en su documento sobre estadísticas e indicadores para la agenda de desarrollo post-2015. [http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam\\_undf/UNTT\\_MonitoringReport\\_WEB.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/UNTT_MonitoringReport_WEB.pdf)

<sup>36</sup> En una línea parecida, Claire Melamed (Melamed, 2012), propone ponderar todos los indicadores utilizando un criterio de equidad para que el progreso entre los más pobres cuente más que el progreso entre los ricos. De esta manera, si el progreso de los países sobre un indicador dado está distribuido de una manera igualitaria, se considerará que sus logros son mayores que otro país que consigue la misma media de logro pero con una distribución desigual del progreso entre sus habitantes. Esta idea incrementaría la preocupación general sobre las desigualdades y además proporcionaría incentivos específicos para centrar los esfuerzos en los más pobres.

desigualdades, es establecer puntos de referencia o metas a medio camino para grupos marginados que acompañarían a las metas de 2030.

Esto ayudaría a abordar la equidad en toda la agenda (Save the Children, 2014: 14), al prestar mayor atención a los grupos más desfavorecidos teniendo en cuenta las diferencias de partida existentes y creando las condiciones para que no se impida el igual acceso a las oportunidades de desarrollo.

De 2015 a 2030 es posible que en la mayoría de los países se produzcan cambios de gobierno, por lo que si no se establecen metas intermedias, se corre el peligro de que los gobiernos actuales empiecen por “lo más fácil”, y dejen para los gobiernos futuros la atención a los grupos más pobres y marginados (Save the Children, 2014: 9).

#### iv. Incluir un objetivo específico para la desigualdad de género

La desigualdad de género es especialmente importante porque afecta a la mitad de la población mundial y porque es una dimensión transversal a todas las demás formas de desigualdad. Por ello, dada su importancia, es razonable proponer que la reducción de la desigualdad de género sea un objetivo en sí mismo, además de tener una atención transversal sobre el resto de objetivos de la agenda (del modo en que describíamos la formulación de metas específicas para cada grupo desaventajado en todos los objetivos de la agenda).

En este caso propongo como indicador para medir la reducción de la desigualdad de género, el Índice de Desigualdad de Género (IDG) que calcula anualmente el PNUD y que estima la pérdida de logros en dimensiones clave para la mujer como salud reproductiva, empoderamiento y participación en el mercado laboral debido a la desigualdad de género<sup>37</sup>.

Igualmente, aquí deberíamos desagregar el objetivo en metas dependiendo de los diferentes grupos de mujeres. Es decir, habría metas específicas para las mujeres migrantes, indígenas, ancianas, discapacitadas, de zonas rurales, etc... Para asegurarnos de que todos los grupos cumplen con el objetivo.

La formulación de tales objetivos, metas e indicadores, requeriría obviamente de **mejoras muy importantes en la disponibilidad y calidad de los datos** y estadísticas correspondientes a múltiples dimensiones más allá del ingreso y el consumo y también un alto nivel de desagregación de esos datos por grupos de población: mujeres, migrantes, indígenas, discapacitados, ancianos, niños, personas en zonas rurales, etc...para poder reflejar y

---

<sup>37</sup> El índice obviamente tiene sus limitaciones, siendo su principal debilidad el que por falta de datos o confiabilidad de los mismos, no puede tener en cuenta aspectos o variables que son muy importantes para evaluar la desigualdad de género, como son trabajo no remunerado, uso del tiempo, acceso a activos, violencia doméstica y empoderamiento local.

capturar esas disparidades. Esto constituye un reto muy grande para muchos países, sobre todo para los más pobres y los países en conflicto o Estados frágiles.

La amplia disponibilidad de estos datos jugará un papel muy importante no sólo para evaluar el progreso y formular políticas, sino para proporcionar información a cada grupo sobre sus progresos, hacerles conscientes de su situación y sus derechos y permitirles exigir cuentas a los responsables.

Una opción que podría superar los problemas de medición de la desigualdad y de disponibilidad de datos de calidad y desagregados, es la formulación de objetivos universales o absolutos. Esta opción consiste en formular objetivos de acceso o cobertura universal o eliminación total del problema. Sus defensores sostienen que si buscamos objetivos absolutos nadie quedará olvidado, sin embargo, es necesario encontrar medidas para que los grupos más desfavorecidos no queden para el final, pues son los más difíciles de alcanzar y a los que más les cuesta capitalizar las oportunidades (UN SYSTEM TASK TEAM, 2012: 12).

A modo de resumen de la propuesta planteada, expongo el siguiente cuadro:

<b>CUADRO 4.1: CUADRO RESUMEN DE LA PROPUESTA</b>		
<b>Objetivos</b>	<b>Metas específicas para los distintos grupos identificados y metas intermedias</b>	<b>Indicadores específicos para los distintos grupos identificados</b>
<b>Objetivo específico de reducción de la desigualdad</b> (teniendo en cuenta múltiples dimensiones más allá del ingreso) <ul style="list-style-type: none"> <li>- Desigualdad dentro del mismo país</li> <li>- Desigualdad al interior del país</li> </ul>	Establecer <b>metas para los diferentes grupos</b> marginados identificados: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mujeres</li> <li>- Indígenas</li> <li>- Discapacitados</li> <li>- Ancianos, etc...</li> </ul> <b>Metas intermedias</b> para los grupos marginados	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Igualar el IDH-D con el IDH (dentro de los países)</li> <li>- Ratio de Palma basado en la distribución del IDH-D (entre países)</li> </ul>
<b>Objetivo específico para la desigualdad de género</b>	Establecer <b>metas y metas intermedias para los diferentes grupos</b> de mujeres marginadas: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ancianas</li> <li>- De entorno rural</li> <li>- Indígenas</li> <li>- Discapacitadas, etc...</li> </ul>	Índice de Desigualdad de Género (IDG)= 0
<b>Resto de objetivos</b>	Establecer <b>metas y metas intermedias para los diferentes grupos</b> marginados identificados: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mujeres</li> <li>- Indígenas</li> <li>- Discapacitados</li> <li>- Habitantes zonas rurales</li> <li>- Ancianos, etc...</li> </ul>	Indicadores específicos para los distintos grupos – Utilizar, siempre que sea posible, ratios como el de Palma (que tienen en cuenta la relación entre grupos privilegiados y desfavorecidos)
<b>Los objetivos se cumplen sólo cuando todos los grupos identificados lo han conseguido.</b>		

Ahora bien, **abordar las causas estructurales de la pobreza y la desigualdad** requiere ir más allá de objetivos y metas. Requiere la incorporación de recomendaciones y estrategias políticas que orienten y conduzcan a los países para asegurar un desarrollo equitativo. Estas estrategias deben contemplar medidas de distribución de ingresos, políticas fiscales progresivas, políticas de empleo digno, mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, acceso a la educación universal de calidad, acceso a servicios básicos y mecanismos de protección social y participación en la vida política, prestando especial atención y protección a los grupos más desaventajados. Estas medidas deben ser implementadas en el ámbito nacional pero deben ser apoyadas y promovidas por la comunidad internacional<sup>38</sup>.

Como se ha dicho, la discriminación es un factor muy importante a la hora de establecer desigualdades. La exclusión social supone la negación de derechos humanos a ciertos grupos de población en base a quiénes son, donde viven, en qué creen, etc... por lo que la mejor manera de eliminar la discriminación es a través de leyes y normas que se enmarquen dentro de los derechos humanos, a través de la educación en valores de igualdad y solidaridad y a través de ciertas medidas de discriminación positiva, para tapan la brecha que los grupos excluidos tienen de partida con respecto al resto de la población.

**Por otra parte, de cara a reducir las desigualdades a nivel global, sería necesario ampliar el alcance de la Alianza Global para el Desarrollo (8º ODM)** para prestar especial atención a los países pobres, asegurando normas de comercio internacional y sistemas fiscales justos y efectivos. La reciente crisis financiera y económica llama a un sistema de regulación más efectivo para los mercados financieros internacionales. También se necesitan urgentemente medidas en materia de migración, inversión extranjera directa y eliminación de paraísos fiscales.

Fundamentalmente se necesita coherencia de políticas a nivel nacional y global para que las decisiones que se toman en ciertas materias o áreas, no perjudiquen los objetivos de desarrollo y lucha contra la desigualdad.

Así, abordar la desigualdad debe ser un objetivo central para una agenda de desarrollo post-2015 basado en el enfoque del desarrollo humano (Melamed y Samman, 2013: 1). Pero si la agenda sólo se centra en los síntomas de la pobreza y la exclusión, obviando las causas económicas, sociales, políticas y espaciales que provocan la pobreza y la desigualdad, la agenda post-2015 no conseguirá los propósitos de igualdad y justicia social que proclamaba la Declaración del Milenio.

---

<sup>38</sup> Ya vimos en el Capítulo 2, que aunque no se pueden establecer medidas prescriptivas para lograr los objetivos debido a las distintas circunstancias de cada país, sí se les puede proporcionar una guía orientativa y recomendaciones. Por su parte, la comunidad internacional debe realizar reformas en los niveles macroeconómicos, fiscales, de comercio, etc... para ayudar a que las acciones nacionales se conviertan en progresos, en este caso, en reducción efectiva de desigualdades.

## 5. INICIATIVAS OFICIALES vs PROPUESTA DEL TRABAJO

A diferencia del proceso de adopción de los ODM, que ya hemos visto que se inspiró fundamentalmente en el punto de vista de los países donantes, el proceso previo a la definición de la Agenda Post-2015 se está caracterizando por ser mucho más participativo e inclusivo, con diferentes grupos de trabajo, iniciativas y consultas a los diferentes actores en todos los países del mundo.

### a. Iniciativas de Naciones Unidas

El proceso está siendo liderado por Naciones Unidas. En septiembre de 2010, en el documento final de la Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los gobiernos instaron no sólo a acelerar los avances en la consecución de los ODM, sino también solicitaron al Secretario General que iniciase y les mantuviese informados sobre actividades, procesos de consulta y análisis que se impulsaran de cara a servir de base a las deliberaciones intergubernamentales sobre la agenda de desarrollo para después de 2015<sup>39</sup>. En respuesta a esa petición, el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, adoptó varias iniciativas como el establecimiento de un Grupo de Trabajo sobre la Agenda de Desarrollo Post-2015, la creación de un Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes y el nombramiento un Asesor Especial sobre la Planificación del Desarrollo después de 2015. El propósito de estas medidas es garantizar que haya un sistema con carácter consultivo amplio que brinde apoyo a la agenda de desarrollo post-2015.

#### i. Grupo de Trabajo de Naciones Unidas para la Agenda de Desarrollo Post 2015

*En enero de 2012 el Secretario General estableció un Grupo de Trabajo sobre la Agenda de Desarrollo Post-2015 para coordinar el apoyo del Sistema de Naciones Unidas a la discusión sobre la agenda de desarrollo post-2015, en consulta con todos los actores. Este Grupo de Trabajo está integrado por expertos identificados por los responsables de más de 50 organizaciones del sistema de Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales (UN Task Team, 2012:3).*

Su objetivo es coordinar los diferentes procesos y esfuerzos dentro de Naciones Unidas y consultar a todos los actores relevantes (gobiernos, sociedad civil, mundo académico, institutos de investigación, sector privado, etc...) para la definición de una visión global y de una hoja de ruta hacia el establecimiento de la nueva agenda internacional. Está presidido

---

<sup>39</sup> “Solicitamos al Secretario General que informe anualmente sobre los progresos realizados hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio hasta 2015 y que en sus informes anuales formule recomendaciones, cuando proceda, sobre las nuevas medidas que deban adoptarse para promover la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo con posterioridad a 2015”. (Resolución 65/1 de la Asamblea General de Naciones Unidas, Párrafo 81, 22 de septiembre de 2010)

de manera conjunta por El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES) y por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y aporta datos analíticos, conocimientos técnicos y alcance al debate sobre la agenda para el desarrollo después de 2015.

En junio de 2012 el Grupo de Trabajo presentó un informe al Secretario General, “El futuro que queremos para todos<sup>40</sup>” donde expone sus principales recomendaciones para una agenda post-2015, analizando los procesos de negociación y consulta en marcha y reflexionando sobre las experiencias pasadas con los ODM.

El informe destaca la necesidad de un cambio hacia un modelo de desarrollo incluyente, sostenible y centrado en las personas para conseguir “que la globalización se convierta en una fuerza positiva para todos los habitantes del mundo de ésta y de futuras generaciones” (UN Task Team, 2012:3). Para ello la agenda debe basarse en tres principios fundamentales: derechos humanos, igualdad y sostenibilidad y centrarse en cuatro dimensiones clave: el desarrollo social incluyente, la sostenibilidad del medio ambiente, el desarrollo económico incluyente y la seguridad y la paz, para lo cual reconoce la necesidad de un alto grado de consistencia en las políticas públicas a nivel global, regional, nacional y sub-nacional, y que las decisiones acordadas en la Cumbre sobre el Desarrollo Sostenible Rio+20 podrían constituir un buen punto de referencia para el establecimiento de objetivos.

El informe aboga por la concepción de la agenda como una agenda verdaderamente global con responsabilidades compartidas entre todos los países, “que refleje la perspectiva de los diferentes actores, de manera transparente y con un marco de seguimiento y rendición de cuentas adecuado y adaptado a la situación de partida y a las condiciones específicas de cada país o región” (Ayuso y Costafreda, 2013: 32) y que impulse reformas en los mecanismos globales de gobernanza.

A raíz de este informe, y para poner en marcha todo este proceso que pretendía servir de referencia para otras consultas más amplias e incluyentes, desde Naciones Unidas se tomaron varias iniciativas para ampliar el debate sobre la agenda y el proceso de negociación intergubernamental que tendrá lugar en la Asamblea General de Naciones Unidas, entre ellas, la creación de un Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes, puesto en marcha en julio de 2012.

Además, el marzo de 2013, el Grupo de Trabajo publicó su segundo informe: “Una asociación mundial renovada para el desarrollo”<sup>41</sup>, valorando las lecciones aprendidas del 8° ODM y proporcionando una serie de recomendaciones sobre las dimensiones y estructura que debería adoptar una nueva alianza mundial renovada a partir de 2015. Destaca que para

---

<sup>40</sup> Para acceder al informe completo:

[http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam\\_undf/unttreport\\_sp.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/unttreport_sp.pdf)

<sup>41</sup> Para acceder al informe completo en inglés, “A Renewed Global Partnership for Development”

[http://www.manosunidas-online.org/redes/documentos\\_publicos/ODM/Post%202015%20A%20renewed%20global%20partnership%202013.pdf](http://www.manosunidas-online.org/redes/documentos_publicos/ODM/Post%202015%20A%20renewed%20global%20partnership%202013.pdf)

hacer frente a los nuevos retos mundiales, una asociación de estas características debería ser inclusiva, participativa e impulsar la rendición de cuentas mutua, constituyendo la financiación sostenible y predecible del desarrollo, la deuda externa, el comercio, la tecnología y los movimientos migratorios, dimensiones clave a incluir en la agenda.

## ii. Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda de Desarrollo Post-2015

El 31 de julio de 2012 el Secretario General de Naciones Unidas, designó un Panel de Alto Nivel compuesto por 27 líderes procedentes de gobiernos, la sociedad civil y el sector privado, copresidido por el Presidente Susilo Bambang Yudhoyono de Indonesia, la Presidenta Ellen Johnson Sirleaf de Liberia y el Primer Ministro David Cameron del Reino Unido. El objetivo de este Grupo es asesorar al Secretario General y ayudar a crear un consenso político sobre la visión para una agenda post-2015 promoviendo el compromiso de todas las partes interesadas. Tras varias consultas y reuniones con la sociedad civil, la comunidad académica, los gobiernos y el sector privado, a finales de mayo de 2013 presentaron su informe con sus recomendaciones: “Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible”<sup>42</sup>

El Secretario General les había encargado la realización de un informe que abordara tres cuestiones: la visión y la forma que debe tener la Agenda Post-2015; los principios sobre los que relanzar la alianza global para el desarrollo y reforzar los mecanismos de rendición de cuentas; y cómo construir un amplio consenso sobre una agenda ambiciosa y realizable de desarrollo que aborde tres dimensiones: el crecimiento económico, la igualdad social y la sostenibilidad ambiental (Martínez, 2013: 13).

El informe hace un recorrido evaluativo y de diagnóstico sobre los logros alcanzados desde el año 2000 y propone cinco transformaciones prioritarias que debería abordar la agenda post-2015 para pasar de la visión a la acción: i) no olvidarse de nadie, ii) colocar el desarrollo sostenible en el centro de la agenda, iii) transformar las economías para crear empleo y crecimiento inclusivo, iv) construir paz e instituciones eficaces, abiertas y responsables para todos y v) forjar una nueva alianza mundial.

Además, el informe propone un listado ilustrativo<sup>43</sup> de 12 objetivos de desarrollo y 53 metas específicas para lograr esas transformaciones. Hace también referencia a una serie de cuestiones transversales que son abordadas a través de varios objetivos: la paz, la

---

<sup>42</sup> Para ver el informe completo:

[http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/07/HLPReport\\_Spanish.pdf](http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/07/HLPReport_Spanish.pdf)

<sup>43</sup> Realizan una formulación precisa de objetivos como un ejemplo del modo en que las transformaciones prioritarias podrían traducirse en metas y objetivos claros, cuantificables y convincentes basada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y el proceso de Rio+20. Lo presentan más que como un plan de acción preceptivo, como ejemplos que esperan ayuden a enfocar la atención y animar el debate y que sirvan de inspiración a los gobiernos como aporte útil a sus deliberaciones sobre la agenda post-2015 (HLP, 2013:20).



desigualdad, el cambio climático, las ciudades, las inquietudes de jóvenes, niñas y mujeres y los patrones de consumo y producción sostenibles.

Propuesta de Objetivos de Desarrollo	
1.	Erradicar la pobreza
2.	Empoderar a las niñas y mujeres y lograr la igualdad de género
3.	Proporcionar educación de calidad y aprendizaje de por vida
4.	Garantizar vidas saludables
5.	Garantizar la seguridad alimentaria y una buena nutrición
6.	Lograr el acceso universal a abastecimiento de agua y recogida de basura
7.	Obtener energía sostenible
8.	Crear empleos, medios de subsistencia sostenibles y crecimiento equitativo
9.	Gestionar los recursos naturales de manera sostenible
10.	Garantizar la buena gobernanza e instituciones eficaces
11.	Garantizar sociedades estables y pacíficas
12.	Crear un entorno global favorable y catalizar la financiación a largo plazo

Cuadro 5.1: Propuesta de objetivos ilustrativos del Panel de Alto Nivel - Fuente: HLP, 2013

### iii. Objetivos de desarrollo sostenible<sup>44</sup>

En la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible de Río de Janeiro en junio de 2012, Río +20, uno de los principales resultados fue el acuerdo alcanzado por una serie de Estados Miembros para desarrollar un conjunto de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que sirviesen como una herramienta útil para desarrollar acciones centradas y coherentes en materia de desarrollo sostenible. En su informe final, “El futuro que queremos”<sup>45</sup> también se establecía que éstos debían ser el punto de partida para los nuevos objetivos de desarrollo y por tanto, integrarse de manera coordinada dentro de la nueva agenda post-2015 “a través de un proceso intergubernamental inclusivo y transparente abierto a todas las partes interesadas” y contando con las contribuciones de los expertos relevantes de la sociedad civil, de la comunidad científica y del sistema de Naciones Unidas (ONU, 2012: 53 – párrafo 248).

Como parte de las iniciativas del Secretario General a este respecto, en agosto de 2012 se creó la **Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible (SDSN)** para agrupar y globalizar el conocimiento global científico y tecnológico en los retos de desarrollo sostenible, incluidos el diseño y la implementación de la agenda global del desarrollo sostenible post-2015. La SDSN ha contado con múltiples consultas a nivel mundial al mundo académico, la

<sup>44</sup> Para más información respecto al proceso: <http://sustainabledevelopment.un.org/owg.html>

<sup>45</sup> Resolución Asamblea General de Naciones Unidas 66/288 de septiembre de 2012 – “El futuro que queremos”. Informe completo en: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/66/288&Lang=S](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/288&Lang=S)

comunidad científica, el sector privado, la sociedad civil, etc..., con su Consejo de liderazgo y con una amplia red de grupos temáticos sobre aspectos clave del desarrollo sostenible. En 2013 publicaron “Una agenda de acción para el desarrollo sostenible”<sup>46</sup>, un documento que presenta el desarrollo sostenible como un concepto holístico que aborda cuatro dimensiones de la sociedad: desarrollo económico, inclusión social, sostenibilidad ambiental y buena gobernabilidad y donde presentan una serie de desafíos prioritarios de desarrollo sostenible que se deberían tener en cuenta<sup>47</sup>.

Por otra parte, en enero de 2013, se creó un **Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General** copresidido por los representantes permanentes de Hungría y Kenia y formado por 30 asientos compartidos por 69 Estados miembros, que recibió la tarea de emitir una propuesta de objetivos integrados en un marco de desarrollo para someterla a la consideración de la 68ª Sesión de la Asamblea General de Naciones Unidas. Este grupo abierto recibe apoyo técnico de 40 entidades del sistema de Naciones Unidas bajo el paraguas del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas para la Agenda Post-2015.

El pasado 10 de septiembre de 2014, en el sexagésimo octavo período de sesiones, la Asamblea General adoptó una Resolución aceptando el Informe creado por el Grupo de Trabajo Abierto sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y decidió que la propuesta contenida en el informe será la base para integrar los objetivos de desarrollo sostenible en la Agenda Post-2015, “*sin dejar de reconocer plenamente que en ese proceso de negociación intergubernamental, durante su sexagésimo noveno período de sesiones, podrán considerarse también otras aportaciones*”<sup>48</sup>

La citada propuesta de objetivos<sup>49</sup> se constituye como un listado integrado e indivisible de prioridades globales para el desarrollo sostenible, formada por 17 objetivos y 169 metas que más tarde se completarán con indicadores apropiados para medir los resultados. Los objetivos y metas integran aspectos económicos, sociales y medioambientales y reconocen

---

<sup>46</sup> Para ver el informe completo: <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2014/02/Una-Agenda-de-Acci%C3%B3n-para-el-Desarrollo-Sostenible.pdf>

<sup>47</sup> 1. Acabar con la pobreza extrema incluido el hambre, 2. Lograr el desarrollo dentro de los límites planetarios, 3. Garantizar un aprendizaje efectivo para todos, 4. Alcanzar igualdad de género, inclusión social y derechos humanos para todos, 5. Lograr salud y bienestar en todas las edades, 6. Mejorar los sistemas agrícolas y elevar la prosperidad rural, 7. Empoderar a las ciudades inclusivas, productivas y resilientes, 8. Frenar el cambio climático inducido por el hombre y garantizar energía limpia para todos, 9. Garantizar servicios y biodiversidad del ecosistema, garantizar buena gestión de recursos hídricos y otros recursos naturales y 10. Transformar la Gobernabilidad para el desarrollo sostenible.

<sup>48</sup> Proyecto de resolución presentado por el Presidente de la Asamblea General sobre el Informe del Grupo de Trabajo Abierto sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecido de conformidad con la resolución 66/288 de la Asamblea General.  
[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/68/L.61&Lang=S](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/L.61&Lang=S)

<sup>49</sup> Para ver el Informe del Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible: [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/post-2015/Info\\_Kit\\_Post-2015/OWG\\_SDGs\\_report\\_and\\_proposal/OWG\\_SDGs\\_report\\_and\\_proposal.SP.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/post-2015/Info_Kit_Post-2015/OWG_SDGs_report_and_proposal/OWG_SDGs_report_and_proposal.SP.pdf)

la importancia de tener en cuenta las interrelaciones entre las distintas dimensiones para el logro del desarrollo sostenible.

Para su elaboración se han basado en los cimientos de los ODM buscando completar su trabajo aun por finalizar y respondiendo a nuevos retos. Son de naturaleza global, aplicables de manera universal y orientados a la acción. Toman en cuenta diferentes realidades nacionales, capacidades y niveles de desarrollo y respetan las prioridades de política nacional. Las metas son definidas como metas de aspiración global donde cada uno de los gobiernos tiene sus propias metas nacionales guiadas por el nivel de ambición global pero teniendo en cuenta las circunstancias nacionales (ONU, 2014: 10 – párrafo 18).

Objetivos de desarrollo sostenible
Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo
Objetivo 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible
Objetivo 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades
Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos
Objetivo 5. Lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas
Objetivo 6. Garantizar la disponibilidad de agua y su ordenación sostenible y el saneamiento para todos
Objetivo 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos
Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos
Objetivo 9. Construir infraestructura resiliente, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación
Objetivo 10. Reducir la desigualdad en y entre los países
Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles
Objetivo 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles
Objetivo 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos* * Reconociendo que la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático es el principal foro intergubernamental internacional para negociar la respuesta mundial al cambio climático.
Objetivo 14. Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible
Objetivo 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, efectuar una ordenación sostenible de los bosques, luchar contra la desertificación, detener y revertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica
Objetivo 16. 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
Objetivo 17. Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible

Cuadro 5.2: Objetivos de Desarrollo Sostenible – Fuente: ONU, 2014

#### iv. Consultas temáticas nacionales, regionales y globales

Con el propósito de dotar el actual proceso de definición de la nueva agenda de un mayor grado de participación y apropiación por parte de todos los actores implicados, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD), que reúne a los 32 fondos, programas, agencias, departamentos y oficinas con ámbito de actuación en desarrollo, lanzó un proyecto para celebrar **consultas nacionales** sobre la Agenda Post-2015 en unos 88 países y

varias regiones en desarrollo y 12 países desarrollados. Las consultas se han articulado en torno a diferentes reuniones, conferencias y discusiones online y en ellas han participado gobiernos, sociedad civil, mundo académico, think tanks, el sector privado, etc...

Estas consultas nacionales se han complementado con once **consultas temáticas** que se iniciaron en mayo de 2012 y que han sido organizadas de manera conjunta por diversas entidades del sistema de Naciones Unidas con el apoyo de la sociedad civil y otras organizaciones internacionales con el objetivo de ayudar sobre la mejor manera de incluir cuestiones urgentes y emergentes en la nueva agenda.

Las once consultas temáticas son:

- |                             |  |
|-----------------------------|--|
| 1. Conflictos y fragilidad  | 7. Hambre, nutrición y seguridad alimentaria |
| 2. Educación                | 8. Desigualdades                             |
| 3. Sostenibilidad ambiental | 9. Dinámicas de población                    |
| 4. Gobernanza               | 10. Energía                                  |
| 5. Crecimiento y empleo     | 11. Agua                                     |
| 6. Salud                    |  |

Por último, cabe destacar la red virtual interactiva **The World We Want 2015**<sup>50</sup>, que ha permitido la participación en línea de la ciudadanía sobre temas claves relacionados con las 11 discusiones temáticas y con las consultas nacionales. Esta plataforma se ha complementado con **My World 2015**, una encuesta online global de Naciones Unidas<sup>51</sup>, donde los participantes seleccionan sus 6 prioridades de un total de 16 para una Agenda de desarrollo Post-2015.

Este proceso de consultas públicas y encuestas en el que han participado más de un millón de personas de todo el mundo, se ha sintetizado en el informe “Un millón de voces: el mundo que queremos”<sup>52</sup> que se publicó en septiembre de 2013 y que arroja importantes mensajes para los gobiernos en su búsqueda de acuerdos sobre una nueva agenda de desarrollo.

En primer lugar las consultas muestran que la gente quiere ser protagonista de su propio futuro, y que a pesar que le siguen dando una importancia crucial a las dimensiones contenidas en los ODM, sugieren objetivos y metas más ambiciosas que recojan los valores de la Declaración del Milenio que fueron olvidados. La gente está exigiendo no solo educación, alimentos y salud, sino también justicia, participación y dignidad para todos. Sostienen que la nueva agenda debe ser universal, con un enfoque holístico e integrador basado en derechos humanos que tome en cuenta la reducción de la pobreza y la sostenibilidad en todas sus dimensiones (económica, social y medioambiental).

---

<sup>50</sup> Para acceder a la plataforma: <http://www.worldwewant2015.org/>

<sup>51</sup> Para acceder a la encuesta: <http://vote.myworld2015.org/>

<sup>52</sup> Para ver el informe completo:

[http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/Post2015/A%20Million%20Voices%20The%20World%20We%20Want%20\\_A%20sustainable%20future%20with%20dignity%20for%20all\\_Spanish.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/Post2015/A%20Million%20Voices%20The%20World%20We%20Want%20_A%20sustainable%20future%20with%20dignity%20for%20all_Spanish.pdf)

## b. Iniciativas de otros actores relevantes

Paralela y complementariamente, otros actores relevantes de diferentes sectores como la OCDE, la Unión Europea, la sociedad civil y el sector privado están contribuyendo al debate y conduciendo procesos de consulta a través de iniciativas propias en relación con la nueva agenda de desarrollo.

Para apoyar la agenda y compartir sus conocimientos la **OCDE** empezó a publicar la serie de informes “OECD and Post-2015 Reflections” que incluyen un informe general y 11 específicos o temáticos, cada uno de los cuáles se centra en diferentes áreas o elementos de importancia crucial para el éxito de la agenda de desarrollo post-2015<sup>53</sup>.

Por su parte, la **Unión Europea** publicó “Una vida digna para todos: acabar con la pobreza y brindar al mundo un desarrollo sostenible”<sup>54</sup>, con objeto de lograr una posición común de la Unión Europea respecto a la erradicación de la pobreza y el fomento del desarrollo sostenible, para contribuir a las negociaciones internacionales sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Beyond 2015 o **Más allá del 2015**<sup>55</sup>, es una plataforma global que reúne a más de 1.000 organizaciones de la sociedad civil de más de 130 países de todo el mundo que busca lograr un consenso entre las diferentes posiciones de la sociedad civil para impulsar un marco inclusivo, participativo y legítimo para después de 2015.

Así pues, el Secretario General y el sistema de Naciones Unidas cuentan con informes de cada uno de los procesos que representan a distintos actores con enfoques diversos y propuestas diferenciadas, a lo que se suman numerosas opiniones y aportaciones realizadas por infinidad de instituciones y actores al hilo de cada uno de los informes. Todos estos insumos servirán para alimentar las negociaciones intergubernamentales que tendrán lugar en la Asamblea General especial de Naciones Unidas donde se definirá la Agenda de Desarrollo Post-2015.

---

<sup>53</sup> Para saber más: <http://www.oecd.org/dac/post-2015.htm#Beyond>

<sup>54</sup> Para ver el informe completo: [http://ec.europa.eu/europeaid/documents/2013-02-22\\_communication\\_a\\_decent\\_life\\_for\\_all\\_post\\_2015\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/documents/2013-02-22_communication_a_decent_life_for_all_post_2015_en.pdf)

<sup>55</sup> Para saber más: <http://www.beyond2015.org/>

A modo de resumen gráfico de todo el proceso de diálogo que se ha explicado:

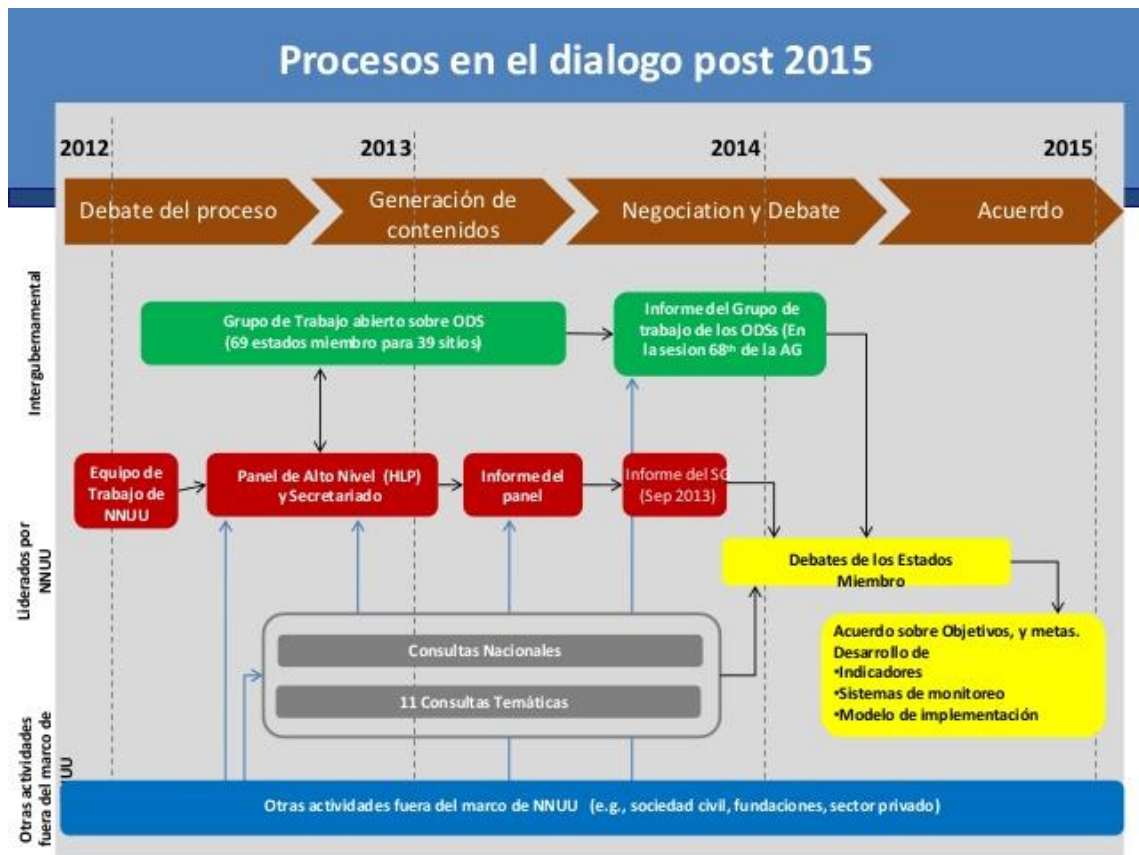


Gráfico 5.1: Procesos en el diálogo post-2015 – Fuente: copiado de UNW-DPAC, 2013.

### c. ¿Cumplen estas iniciativas con lo planteado hasta ahora?<sup>56</sup>

Hemos visto como la Asamblea General de Naciones Unidas, decidió que la propuesta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible será la base integradora de la agenda post-2015, “sin dejar de reconocer plenamente que en ese proceso de negociación intergubernamental, durante su sexagésimo noveno período de sesiones, podrán considerarse también otras

<sup>56</sup> Se recomienda que para seguir adecuadamente la comparativa, se tengan presentes las dos propuestas consideradas:

Informe del Panel de Alto Nivel:

[http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/07/HLPReport\\_Spanish.pdf](http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/07/HLPReport_Spanish.pdf)















Objetivos de Desarrollo Sostenible:

[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/68/970&Lang=S](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/970&Lang=S)

Soy consciente de que se trata de sólo propuestas, y que por tanto, no tienen el grado de concreción y definición suficiente respecto a algunos criterios que he exigido a la hora de compararlos.



aportaciones”<sup>57</sup> por lo que se entiende que tendrá bastante relevancia y peso a la hora de conformar el listado definitivo de objetivos. Igualmente, el Informe del Panel de Alto Nivel será un referente importante, pues en él se integran buena parte de las recomendaciones y conclusiones generadas por los procesos de consulta. Además, no hay que olvidar que el informe es también fruto de un acuerdo multilateral entre representantes de diversos países, por lo que puede considerarse un ensayo de lo que podría ser la negociación definitiva. Por tanto, si analizamos de una manera más detallada dichos informes, podemos intentar vislumbrar si la agenda definitiva cumplirá con lo planteado a largo del trabajo.

Criterio	Informe del Panel de Alto Nivel	Objetivos de Desarrollo Sostenible
<b>Desde el punto de vista normativo</b>		
Parte de un enfoque basado en derechos		 
Presenta una revisión del enfoque de pobreza teniendo en cuenta sus múltiples dimensiones		 
Presenta una revisión del enfoque de bienestar, partiendo del desarrollo humano sostenible y dejando atrás el crecimiento económico como sinónimo de desarrollo		 
El marco de la agenda universal, se aplica a todos los países.		
Enfoque de abajo arriba, teniendo en cuenta las opiniones de los ciudadanos		
<b>Desde el punto de vista de su definición</b>		
Los objetivos que presenta son ambiciosos, concisos, orientados a la acción y fáciles de comunicar	 	 
Los indicadores que presenta son fiables y precisos y no miden los resultados en términos promedio	 	
Establece metas intermedias de cumplimiento para los grupos más vulnerables		
Incide en la mejora de la calidad y disponibilidad de los datos		

<sup>57</sup> Proyecto de resolución presentado por el Presidente de la Asamblea General sobre el Informe del Grupo de Trabajo Abierto sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecido de conformidad con la resolución 66/288 de la Asamblea General.  
[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/68/L.61&Lang=S](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/L.61&Lang=S)



Desde el punto de vista del contenido		
Aborda las causas estructurales que provocan y perpetúan la pobreza		
Ofrece una guía orientativa para la consecución de objetivos y para luchar contra las causas estructurales de la pobreza		
Establece mecanismos claros de financiación		
Establece mecanismos de rendición de cuentas		
Aborda dimensiones clave del desarrollo humano		
Sostenibilidad		
Derechos Humanos		
Empoderamiento, participación y rendición de cuentas		
Vulnerabilidad y resiliencia		
Desigualdad de género		
Desigualdad		
CUADRO 5.3: Comparativa propuestas Panel de Alto Nivel y Objetivos de Desarrollo Sostenible con los criterios presentados en el trabajo - Fuente: elaboración propia		


### i. Informe del Panel de Alto Nivel: “Una nueva alianza mundial”

- Desde el punto de vista normativo:

- Parte de un enfoque basado en derechos

A lo largo de todo el informe se hacen varias referencias a los derechos humanos y al papel de instituciones y gobiernos en garantizar su disfrute a los ciudadanos. Se plantea como el objetivo último del informe “el lograr un modelo de desarrollo donde la dignidad y los derechos humanos sean una realidad para todos” (HLP, 2013: 4) y se reconoce a la Declaración Universal de los Derechos Humanos como la base del desarrollo humano. Sin embargo, los derechos humanos se reducen en la práctica a los derechos civiles y políticos, dejando de lado los derechos económicos, sociales y culturales que son una parte indivisible de la arquitectura de los derechos humanos (HLP, 2013: 58). Tampoco se hace ninguna referencia al derecho al desarrollo. Bien es cierto, que existen en el Objetivo 8 metas sobre el empleo decente, hace hincapié en el Objetivo 1 en la necesidad de la protección social

para salir de la pobreza y también tiene objetivos referentes a derechos como la salud, la paz, educación, la alimentación, etc... pero en ocasiones se echa de menos que se reconozca que la consecución de estos objetivos es legítima porque son un derecho fundamental, más que por su contribución al desarrollo económico de los países<sup>58</sup>. Además, se insiste en la no vinculación jurídica de los objetivos de la agenda en el marco del derecho internacional<sup>59</sup>, y es obvio que ninguna agenda va a sustituir a los tratados internacionales, pero partir de un enfoque de derechos, implica otorgar a los objetivos de desarrollo de un halo de exigencia moral para todas las personas y países.

- Presenta una revisión del enfoque de pobreza teniendo en cuenta sus múltiples dimensiones 

Reconocen la multidimensionalidad de la pobreza<sup>60</sup> y la importancia de la protección social para ayudar a los más vulnerables a superar la pobreza y los desastres. A pesar de que la mayoría de metas contenidas en el objetivo de erradicación de la pobreza (Objetivo 1) hacen referencia a su dimensión económica, en el resto de objetivos hay metas que se refieren a otras dimensiones como salud, educación, seguridad, acceso al agua y la electricidad, participación política, etc...(HLP, 2013: 37-39). Sin embargo, continúan utilizando como umbral de la pobreza extrema los 1,25\$, y aunque sugieren incrementar el umbral a los 2\$ e incluso tener en cuenta los índices de pobreza nacional de cada país, pienso que el seguir midiendo la pobreza sólo en su dimensión económica y poner el límite a lo que se considera o no permisible para la dignidad humana en 1,25\$ o 2\$ me parece muy poco ambicioso y muy reduccionista. Bien es cierto que supone un avance loable con respecto a los ODM, pero no me parece en absoluto suficiente.

- Presenta una revisión del enfoque de bienestar, dejando atrás el crecimiento económico como sinónimo de desarrollo 

Aquí también suspende el Informe del Panel de Alto Nivel, pues la noción de desarrollo que se desprende del informe está bastante ligada al crecimiento económico y alejada del enfoque de desarrollo humano sostenible. Ni en el contenido, ni en los términos utilizados

---

<sup>58</sup> Por poner sólo algunos ejemplos: “La reducción de la malnutrición, especialmente entre los niños más pequeños, es una de las más rentables de todas las intervenciones para el desarrollo. Cada dólar invertido en reducir el retraso en el crecimiento puede generar hasta \$44.50 dólares a través de mayores ganancias futuras” (HLP, 2013: 47) o “...los beneficios de invertir en salud superan a los costos. Cada dólar gastado genera hasta \$30 dólares a través de una mejora de la salud y un aumento de la productividad” (HLP, 2013: 46).

<sup>59</sup> “Los objetivos no pueden sustituir a regulaciones detalladas o tratados multilaterales que codifican negociaciones internacionales delicadamente equilibradas. Y a diferencia de los tratados, los objetivos similares a los ODM no son vinculantes en el marco del derecho internacional; prevalecen o desaparecen como herramientas de comunicación, inspiración, formulación de políticas y movilización de recursos” (HLP, 2013: 17)

<sup>60</sup> “La pobreza no sólo se trata de ingresos” (HLP, 2013: 37)

se hacen referencias al enfoque de las capacidades como piedra angular del paradigma del desarrollo humano y que impulsa el PNUD desde 1990.

Hay por el contrario demasiadas referencias a cómo los objetivos contribuirán al crecimiento económico<sup>61</sup>, a la defensa clara del libre mercado como el sistema que aporta más crecimiento equitativo y oportunidades para todos, “la forma más segura de combatir la pobreza y la privación”, (HLP, 2013:63) de ampliar empleos y oportunidades<sup>62</sup>. Resulta también especialmente llamativo el papel predominante y central que otorga al sector privado, presentando a las empresas como socio fundamental para el crecimiento económico para las que hay que crear un entorno favorable, con infraestructuras fiables y adecuadas, con marcos regulatorios sencillos y con mercados laborales “flexibles”. Todo esto, indican, también favorecerá el emprendimiento empresarial, para crear nuevos y más productos que se encarguen de satisfacer la creciente demanda de los consumidores, para lo cual hay que permitir el acceso al crédito financiero y a las pólizas de seguros (HLP, 2013:55).

Si se quisieran equilibrar las tres dimensiones que se encargó abordar con el informe: crecimiento, sostenibilidad e igualdad, una apuesta decidida por el desarrollo humano sostenible, pondría el acento en la eliminación de las desigualdades y en la transformación profunda de los modelos de producción y consumo. Sin embargo, como veremos al analizar la sostenibilidad y la desigualdad, parece que a pesar de ciertas referencias y alusiones, éstas se siguen supeditando al crecimiento económico. Lejos de incitar un cambio profundo, plantea una revisión que *“se basa en la confianza en el progreso más que en el análisis racional y coherente del modelo productivo y de consumo y sus consecuencias sobre los límites ambientales del planeta”* (Martínez, 2013: 14)<sup>63</sup>.

La tarea de compatibilizar el crecimiento económico con la sostenibilidad no es una tarea fácil ni mucho menos, pero ante semejante reto, reconocer que los patrones son insostenibles y que es necesario crear “estilos de vida sostenibles que puedan funcionar para todos” (HLP, 2013:10) no parecen afirmaciones lo suficientemente transformadoras. El desafío del desarrollo humano sostenible exige cambios más profundos en el modelo productivo, en los patrones y modelos de consumo, y en los sistemas económico, financiero y político mundiales. Aunque el Informe sí plantea la necesidad de algunos cambios estructurales que serían muy bienvenidos, el conjunto de metas no parece ir en esta dirección.

No quiero con esto quitar al crecimiento económico la importancia que obviamente tiene para la formación de capacidades y la consecución del desarrollo humano, ni al sector privado su utilidad en la economía, pero el protagonismo del crecimiento económico y del modelo neoliberal que se observa a lo largo del informe, nos hace pensar que el informe

---

<sup>61</sup> Ver nota 58

<sup>62</sup> “los empleos y oportunidades se amplían cuando la economía de mercado se expande” (HLP, 2013:55)

<sup>63</sup> Hace referencia a la propuesta del Informe de “movilizar enormes inversiones en nuevas tecnologías para reducir el impacto de los patrones de producción y consumo insostenibles” (HLP, 2013:6)



sigue anclado en un modelo de desarrollo que se ha demostrado fracasado desde hace décadas, donde preocupan los derechos humanos, la sostenibilidad y la igualdad sólo si eso ayuda al crecimiento económico.

- o El marco de la agenda universal, se aplica a todos los países. 


Tantos los cambios transformativos como los objetivos y metas ilustrativos son aplicables tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo. Además, se permite a los países que determinen la velocidad a la que desean alcanzar cada meta en función de sus prioridades, punto de partida, recursos, etc... No obstante, hay otros objetivos que hacen referencia a problemas verdaderamente globales y que requieren de la actuación conjunta de la comunidad internacional para ayudar a alcanzarlos, como la reforma del sistema financiero y comercial (HLP, 2013: 66).

- o Enfoque de abajo arriba, teniendo en cuenta las opiniones de los ciudadanos 

Han realizado encuestas en todas las regiones, a diversos sectores y a diferentes grupos de personas, incluyendo los más pobres y marginados. También se han tenido en cuenta las consultas regionales, nacionales y temáticas organizadas por el Sistema de las Naciones Unidas y los estados miembros (HLP, 2013: 2). Reconocen la imposibilidad de captar todos los puntos de vista y presentan en el Anexo IV un resumen de los esfuerzos de participación, con varios temas, propuestas y peticiones que se han debatido dentro del grupo pero que muchas de ellas no se han incluido (HLP, 2013:69). Además, con vistas a conseguir una mayor apropiación de los objetivos y metas por parte de los países, cada gobierno puede escoger un nivel adecuado de aspiraciones para cada meta, tomando en cuenta su punto de partida, su capacidad y los recursos que puede esperar atraer (HLP, 2013: 4).

- Desde el punto de vista de su definición
- o Los objetivos que presenta son ambiciosos, concisos, orientados a la acción y fáciles de comunicar  

Se trata de una lista manejable, clara y fácil de comunicar. Los cambios transformativos son bastante ambiciosos, no tanto lo parecen los objetivos propuestos (sobre todo pobreza y desigualdad de género).

- o Los indicadores que presenta son fiables y precisos y no miden los resultados en términos promedio  

No se han presentado indicadores concretos, y en algunas metas se habla de “X” reducción o “Y” porcentaje, pero sí señala que "las metas siempre deberían ser cuantificables, aunque

algunas pueden que requieran de una labor técnica adicional que permita desarrollar indicadores fiables y rigurosos". También recomienda "que los indicadores se desglosen para permitir que sean cuantificados en varias dimensiones, por género, ubicación, edad y grupo étnico, por ejemplo" porque "los promedios ocultan más que revelan. Cuanto más desglosado esté el indicador, más fácil será identificar las tendencias y anomalías". Una de las recomendaciones que me parece más destacable es que proponen que sólo se considere alcanzada una meta si se cumple para todos los grupos de ingresos y sociales relevantes (HLP, 2013: 66-67).

- o **Establece metas intermedias de cumplimiento para los grupos más vulnerables** 

No establece metas intermedias especialmente diseñadas para no dejar atrás a los grupos más vulnerables y asegurarse de que siguen la senda de desarrollo y no son dejados para el final.

- o **Incide en la necesidad de mejora en la calidad y disponibilidad de los datos** 

Reconoce la importancia de incrementar la cantidad, la disponibilidad y acceso a datos y estadísticas de calidad y desagregados que permitan conocer la situación, monitorear el progreso y exigir responsabilidades (HLP, 2013:64). Sobre todo hace hincapié en "la vital importancia de desarrollar sistemas de datos que proporcionen indicadores oportunos y desglosados para cuantificar los avances, en todos los países, y a todos los niveles (local, subnacional y nacional) (HLP, 2013:67).

- **Desde el punto de vista del contenido**

- o **Aborda las causas estructurales que provocan y perpetúan la pobreza**  

A lo largo del informe hace ciertas referencias a "la necesidad de un cambio de paradigma, una profunda transformación estructural que supere los obstáculos que impiden una prosperidad sostenible" y la necesidad de "abordar las causas de la pobreza, la exclusión y la desigualdad" (HLP, 2013:9) pero no señala claramente las posibles causas de la pobreza y el subdesarrollo actuales. No dice exactamente cómo ni en que profundidad se deberían hacer esos cambios, pero sí habla de establecer cambios en las reglas de juego del comercio internacional pues son muy injustas para los países más pobres (HLP, 2013:62) y de un sistema que favorezca la libertad de movimiento de las personas (junto con bienes y servicios) para que más personas y países se beneficien de la globalización (HLP, 2013:63) y de la necesidad de regulación del sistema financiero para reducir la incertidumbre y garantizar la estabilidad financiera global. Sin duda es un paso hacia adelante, pero creo que el informe debería hacer un mejor diagnóstico y una crítica más profunda de las causas y abordarlas de manera clara y decidida, así como reconocer la responsabilidad que los países desarrollados tienen en la situación actual.

- o Ofrece una guía orientativa para la consecución de objetivos 

En el capítulo 4, establece recomendaciones de cómo se podría implementar la agenda de la manera más eficiente posible. Sin embargo, no se explica claramente cómo se van a producir todos esos cambios que se plantean como necesarios para que se cumplan los objetivos.

Hace más énfasis en cómo será el mundo en 2030 cuando se cumplan los objetivos (HLP, 2013:31), que en analizar qué hay que cambiar y cómo cambiarlo. Quizá, acorde con el carácter ilustrativo de los objetivos que proponen, tampoco se ha querido establecer una guía concreta para su consecución, dejando esas decisiones en manos de acuerdos nacionales. Obviamente las distintas circunstancias y los distintos puntos de partida, hacen que sea prácticamente imposible el presentar recetas universales para el logro de los objetivos. Sin embargo, hay cambios en las estructuras económicas y financieras mundiales que requieren de acción internacional, así como los problemas medioambientales requieren un compromiso global. No estaba de más, una concreción más amplia en la manera en que estos cambios se podrían conseguir y el poner a disposición de los países unas guías o recomendaciones totalmente orientativas y no obligatorias sobre cómo conseguir los objetivos.

- o Establece mecanismos claros de financiación 

No hace referencia a mecanismos concretos y detallados, pero el tema de financiación de la ayuda sí se ve muy reflejado. En el Objetivo 12, habla de la necesidad de que los países desarrollados hagan esfuerzos para alcanzar el 0,7% del PIB en concepto de ayuda al desarrollo de lo cual entre un 0,15 y un 0,20% será para los países menos desarrollados. Se establecen cuotas voluntarias para las aportaciones de los países en desarrollo. También hace referencia a la evasión fiscal y los flujos ilícitos como elementos a reducir para incrementar la financiación de la nueva agenda, así como la importancia de la movilización de fondos domésticos para reducir la pobreza, prestar servicios públicos y conseguir desarrollo (HLP, 2013:62-64). El informe considera que los principios y acuerdos establecidos en Monterrey en 2002 siguen siendo válidos, pero recomienda que se celebre una conferencia en 2015 para abordar en términos prácticos la forma de financiar la agenda post-2015 (HLP, 2013:15).

- o Establece mecanismos de rendición de cuentas 

De nuevo no vemos mecanismos todo lo específicos y concretos que sería deseable, pero a lo largo de todo el informe hace hincapié en la necesidad de la transparencia y la rendición de cuentas por parte de empresas, instituciones y gobiernos para conseguir los objetivos. Reconoce que "la agenda también debería incluir mecanismos de monitoreo y responsabilidad que impliquen a los estados, la sociedad civil, el sector privado, las fundaciones y la comunidad internacional en torno al desarrollo (HLP, 2013: 17). Igualmente propone a Naciones Unidas que identifique "un único centro neurálgico para la rendición de cuentas de la agenda post-2015, que sería responsable de consolidar sus múltiples informes

sobre desarrollo en un solo análisis sobre lo bien que se está implementando la agenda post-2015" (...) "al tiempo que recomendaría formas de implementar programas más eficazmente" (HLP, 2013: 26). En el mismo capítulo 4 continúa reconociendo la rendición de cuentas como un elemento indispensable para la asociación global, para lo cual es necesaria la disponibilidad y la transparencia de los datos (HLP, 2013:27).

- **Aborda dimensiones clave del desarrollo humano**

- **Sostenibilidad** 

Hay que reconocer que es una de las dimensiones que tiene más protagonismo en la propuesta. El segundo cambio transformativo, colocar el desarrollo sostenible en el centro de la agenda, ya anticipa ese protagonismo que se concreta en varios objetivos relacionados con la energía sostenible (Objetivo 7) o la gestión de recursos naturales (Objetivo 9) y múltiples referencias en el informe a su importancia para conseguir la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible. Igualmente loable es su interés por cuantificar el valor de los recursos naturales para que sean tenidos en cuenta (HLP, 2013:56-57) y su compromiso de contener el calentamiento global establecido en el Objetivo 12, que constituye un paso muy importante en la lucha contra el cambio climático, lucha que afirman necesaria para la erradicación de la pobreza extrema.

Ya se ha dicho que a pesar de que reconoce la insostenibilidad de los modelos de producción y consumo actuales, confía en grandes inversiones en tecnología, en la innovación en el diseño de productos, para hacerlos más sostenibles<sup>64</sup>, pero no incide lo suficiente en la profundidad de estos cambios no sólo económicos o productivos, sino también culturales y sociales, para conseguir erradicar la pobreza sin poner más presión sobre los límites planetarios. A pesar de que es una dimensión que queda supeditada a la del crecimiento económico en el informe, hay que reconocer que han dado un paso grandísimo en comparación con los ODM.

- **Derechos Humanos** 

Esta dimensión ya ha sido tratada en parte cuando analizábamos si la propuesta del Panel de Alto Nivel partía de un enfoque de derechos humanos, y veíamos como a pesar de referencias del tipo "las nuevas metas y objetivos tienen que basarse en el respeto por los derechos humanos universales" (HLP, 2013:5) no se ve que incida en la necesidad de incluirlos porque son parte intrínseca del desarrollo de las personas, sino más bien porque su cumplimiento conviene al crecimiento económico.

---

<sup>64</sup> Ver nota anterior (63)



- Empoderamiento, participación y rendición de cuentas 

El informe hace referencia a la importancia del empoderamiento de las personas como elemento importante para producir cambios, haciendo especial referencia a las niñas y mujeres (HLP, 2013:40). También reconoce en la Meta 10c la importancia de la participación política y pública de los ciudadanos en las decisiones que les afectan (HLP, 2013:58). En relación a la rendición de cuentas, como ya vimos, hace múltiples referencias planteando la necesidad de que las empresas establezcan mecanismos claros de transparencia y rendición de cuentas (HLP, 2013:55), que los gobiernos y empresas también rindan cuentas a los ciudadanos por su compromiso con la sostenibilidad medioambiental (HLP, 2013:56) y que las instituciones sean transparentes, justas y responsables (HLP, 2013:59). Sin embargo, estas menciones a la importancia del empoderamiento se tendrían que completar un poco más con las estructuras e instituciones adecuadas que lo permitan.

- Vulnerabilidad y resiliencia 

Reconocen la necesidad de prestar protección social y recursos para que las personas y comunidades más pobres y vulnerables sean capaces no sólo de salir de la pobreza sino también superar desastres naturales y crisis financieras y hacer que su desarrollo sea sostenible (HLP, 2013:38-39). También hay que destacar que contempla el acceso universal a servicios básicos como la salud o la educación.

- Desigualdad de género 

La aproximación a esta dimensión supone un claro avance con respecto a los ODM. No sólo es abordada en un objetivo específico, sino que también, el plantear el uso de indicadores desagregados por género, hace que de alguna manera la desigualdad de género se aborde de una manera transversal en el resto de objetivos.

Sin embargo, en el objetivo 2, *“los únicos derechos de las mujeres que se mencionan explícitamente son los derechos a heredar propiedades, firmar un contrato, registrar una empresa y abrir una cuenta bancaria. Los derechos sexuales y reproductivos son mencionados, pero bajo el objetivo de salud y esta es la única mención a los "derechos" en relación con la salud o la educación”* (Social Watch, 2013). Igualmente preocupante es que se siga sin reconocer la importancia de las tareas reproductivas y de cuidado realizadas por mujeres, la necesidad de reparto de ese tipo de tareas entre hombres y mujeres, o la discriminación que sufren las niñas y mujeres dentro de los hogares<sup>65</sup>. Además, a veces da la impresión de

---

<sup>65</sup> En la meta 2d (Eliminar la discriminación contra las mujeres en la vida política, económica y pública) sólo se hace referencia a la vida política, económica y pública, pero no a la vida privada o dentro de los hogares, donde muchas mujeres y niñas sufren discriminación.

que presentan la igualdad de género no tanto como un fin en sí mismo, sino como un instrumento de cara al crecimiento económico y la competitividad.<sup>66</sup>

- Desigualdad 

Sin duda la ausencia de un objetivo específico sobre desigualdad en la propuesta ilustrativa es la decepción más grande del informe. A pesar de la importancia reconocida que tiene hoy en día en todos los foros y debates sobre economía y desarrollo y de ser una de las peticiones de las consultas realizadas y una de las propuestas que se estudiaron<sup>67</sup>, el Panel de Alto Nivel no ha considerado que merezca un objetivo específico. Por supuesto, esto no quiere decir que no se haga referencia o se tenga en cuenta de ninguna manera la desigualdad. Al contrario, el primer cambio transformativo que propone es **“No olvidarse de nadie”**: *“Deberíamos garantizar que a ninguna persona — independientemente de su grupo étnico, género, geografía, discapacidad, raza u otra condición— se le nieguen derechos humanos universales y oportunidades económicas básicas. Deberíamos diseñar metas que se centren en llegar a grupos excluidos, por ejemplo asegurándonos de monitorear los avances en todos los niveles de ingreso, y proporcionando protección social para ayudar a las personas a desarrollar capacidad de resistencia ante las incertidumbres de la vida”* (HLP, 2013:6). Además, su llamamiento a una “revolución de los datos” con datos y estadísticas desagregadas por grupos así como su recomendación de “que los objetivos sólo deberían considerarse ‘logrados’ si se cumplen para todos los grupos sociales y de renta relevantes” (HLP, 2013:8) son un paso muy importante de cara a luchar contra la desigualdad y no dejar a nadie atrás. Sin embargo, a lo largo de todo el informe, se observa que se hace más hincapié en la igualdad en el acceso o la igualdad de oportunidades<sup>68</sup>, y no tanto en la igualdad de resultados, por lo que echo de menos mención a la importancia de tener en cuenta los distintos puntos de partida de cada persona o grupo, pues la disponibilidad de recursos o el acceso no supone los mismos resultados para todos, hay personas y grupos que necesitan de una protección y ayuda adicional para conseguir los mismos o similares funcionamientos.

Tampoco comprendo por qué el hacer frente a la desigualdad de los ingresos tiene que ser un objetivo enmarcado en las políticas nacionales de cada país y no suponer un objetivo a nivel global<sup>69</sup>. A pesar de que serían políticas implementadas a nivel nacional, la importancia

---

<sup>66</sup> Me refiero sobre todo a comentarios del tipo: “Sabemos que la igualdad de género transforma no sólo los hogares, sino las sociedades” o “El Foro Económico Mundial considera que los países con menor desigualdad de género son aquellos con los mayores índices de “competitividad internacional”, y estudios microeconómicos sugieren que la participación económica de las mujeres impulsa el crecimiento de ingresos en el hogar”(HLP, 2013:40-41), que son afirmaciones totalmente ciertas, pero echo de menos la referencia a que la búsqueda de la igualdad es legítima y válida en sí misma, sirva o no sirva a tales fines económicos.

<sup>67</sup> “La desigualdad debería ser un objetivo autónomo y un tema transversal; debería abordar la desigualdad entre distintos países y en el seno de cada uno de ellos” (HLP, 2013 : 70).

<sup>68</sup> Cuando todo el mundo, independientemente de los ingresos domésticos, género, ubicación, grupo étnico, edad o discapacidad, tenga acceso a servicios de salud, nutrición, educación y otros servicios esenciales, muchos de los peores efectos de la desigualdad habrán desaparecido (HLP, 2013:21).

<sup>69</sup> “Reconocimos que cada país lucha para encontrar la manera de hacer frente a la desigualdad de los ingresos, pero entendimos que la respuesta al problema deben darla las políticas nacionales de

actual de la desigualdad requeriría un abordaje global. De la misma forma, indica que “los países difieren ampliamente tanto en su opinión de qué niveles de desigualdad de ingresos son aceptables como en lo referente a las estrategias que adoptan para reducirla”, sin embargo, pienso que existen niveles de desigualdad en ingresos y en el resto de dimensiones que son intolerables para el ser humano, independientemente del país donde se viva. La igualdad es algo intrínsecamente justo y un derecho fundamental por lo que no comparto en absoluto el no establecer mínimos de igualdad (o máximos de desigualdad) para todos los seres humanos.

No se observa por tanto, que la desigualdad esté lo suficientemente dimensionada, ni que se hayan diagnosticado claramente sus causas y se perfilen remedios para erradicarla más allá de conseguir un crecimiento económico inclusivo o ciertos cambios sin determinar en los sistemas económicos, financieros y de comercio global.

Sorprende no obstante, que un informe tan focalizado en el crecimiento económico no haya abordado la desigualdad de manera tajante y con un objetivo específico, pues la desigualdad supone un claro freno a su idea central de desarrollo y bienestar. Simplemente por servir de medio para el fin del crecimiento, deberían haberlo tratado de una manera más profunda.

## ii. Objetivos de Desarrollo Sostenible<sup>70</sup>

### ▪ Desde el punto de vista normativo

#### ○ Parte de un enfoque basado en derechos

La redacción del documento se ha guiado por “los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, respetando plenamente el derecho internacional y sus principios”. Se reconoce “el derecho al desarrollo y el derecho a un nivel de vida adecuado” y “se reafirma la importancia de la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como de los demás instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos y el derecho internacional” (ONU, 2014: 8). Reconoce la importancia de los derechos de la naturaleza presentes en algunos países (ONU, 2014: 9), y promueve el respeto por los derechos económicos: laborales (ONU, 2014: 18), vivienda (ONU, 2014: 20), etc...

Los derechos humanos y el derecho internacional están muy presentes en el documento, sin embargo, cuando hace referencia a derechos humanos fundamentales como la educación, la salud, etc...se echa de menos que no hable de derecho a la educación o

---

cada país, y no el establecimiento de objetivos a nivel global. La historia demuestra también que los países tienden a tener ciclos en la desigualdad de sus ingresos según las mediciones convencionales; y los países difieren ampliamente tanto en su opinión de qué niveles de desigualdad de ingresos son aceptables como en lo referente a las estrategias que adoptan para reducirla" (HLP, 2013:21).

<sup>70</sup> En esta propuesta no disponemos de un informe tan detallado como en el caso anterior, por lo que las conclusiones hay que sacarlas simplemente del listado de objetivos y metas que se presentan.

derecho a la salud. En cambio siempre habla de “acceso a”. Es un ligero matiz pero con mucho contenido en términos de responsabilidad moral.

- o Presenta una revisión del enfoque de pobreza teniendo en cuenta sus múltiples

dimensiones 

Me parece positivo que ya en el enunciado del primer objetivo, “Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo” se aprecie la consideración a las múltiples dimensiones de la pobreza y que se haga de manera universal. De hecho, en las metas se habla del acceso a la protección social y los servicios básicos, los recursos económicos y naturales, la tierra, etc... como sistema de ayuda a la erradicación de la pobreza y a incrementar la resiliencia. Además, también se habla de reducir a la mitad la proporción de personas que viven en la pobreza en todas sus formas de acuerdo a definiciones nacionales. Los objetivos 2, 3 y 4 tratan del hambre, la salud, el bienestar y la educación de una manera mucho más ambiciosa que en los ODM. Sin embargo, esta pretendida multidimensionalidad se contradice con el hecho de que se siga utilizando como medida de pobreza extrema 1,25\$ diarios, es decir, se sigue midiendo la pobreza sólo en su dimensión económica al igual que en el Informe del Panel de Alto Nivel, por lo que sigue sin resultar ambicioso o completo que el límite a lo que se considera o no permisible para la dignidad humana esté en 1,25\$.

- o Presenta una revisión del enfoque de bienestar, dejando atrás el crecimiento

económico como sinónimo de desarrollo 

En este caso, y a diferencia de lo que vimos en la propuesta anterior, el crecimiento económico pierde muchísimo protagonismo, al igual que las empresas y el sector privado, pues son mencionadas como elementos importantes y facilitadores del crecimiento, pero no se plantean tantas medidas para favorecerlas. Si antes veíamos que la sostenibilidad se supereditaba al crecimiento, ahora la sostenibilidad ocupa un lugar central.

Sin embargo, la meta 8.1 “Mantener el crecimiento económico per cápita de conformidad con las circunstancias nacionales y, en particular, un crecimiento del producto interno bruto de al menos el 7% anual en los países menos adelantados” (ONU, 2014: 14), me parece una meta que se contradice un poco con el respeto a los límites planetarios. Es cierto que habla de incrementos sustanciales sólo en los países menos adelantados, pero habla también de mantenimiento de la senda positiva en el resto de países. Ante esto, yo me pregunto: ¿lo aguanta el planeta? Pienso que quizá deberíamos cambiar los planteamientos hacia otros enfoques distintos a buscar altos crecimientos del PIB de una manera ilimitada en el tiempo<sup>71</sup>. Hay que desvincular de alguna manera primero el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente y la promoción de modelos de producción y consumo

---

<sup>71</sup> En una línea similar a la comentada, Thomas Piketty, en una entrevista reciente a eldiario.es, hablaba de que tenemos que acostumbrarnos a vivir de manera sostenible con un crecimiento débil, y entender que una tasa del 1% o 1,5% anual es, en realidad, un crecimiento muy rápido si se prolonga en el tiempo.

[http://www.eldiario.es/economia/abismo-crisis-politica-economica-financiera\\_o\\_326168028.html](http://www.eldiario.es/economia/abismo-crisis-politica-economica-financiera_o_326168028.html)

sostenibles, para que la meta 8.1 esté en línea con el desarrollo sostenible. También se echan de menos referencias específicas a que ese crecimiento económico debe respetar los derechos humanos y los límites medioambientales.

Por otra parte, creo que la propuesta también debería hacer más hincapié en las causas estructurales de los problemas de pobreza, subdesarrollo y desigualdad actuales y en criticar el sistema pues no ha traído prosperidad equitativa. Sin una crítica clara y revisión profunda a los modelos de desarrollo y crecimiento que se han demostrado un fracaso, no habrá un cambio de paradigma.

Por último, el utilizar vocabulario, terminología, mediciones y conceptos del enfoque de las capacidades y del paradigma de desarrollo humano promovido por el PNUD, también le otorgaría una coherencia a las propuestas sobre desarrollo promovidas por Naciones Unidas.


- o **El marco de la agenda universal, se aplica a todos los países** 

Los objetivos propuestos “son de carácter mundial y de aplicación universal. Tienen en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo nacionales y respetan las políticas y prioridades de cada país”. Al igual que vimos en la propuesta del Panel de Alto Nivel, se plantea que cada gobierno establezca sus propias metas nacionales guiándose por “el nivel de ambición a escala mundial, pero teniendo en cuenta las circunstancias nacionales” (ONU, 2014: 10).

- o **Enfoque de abajo arriba, teniendo en cuenta las opiniones de los ciudadanos** 

La propuesta ha sido fruto de una negociación intergubernamental que ha contado con la participación de miembros de la sociedad civil, los negocios, el mundo académico y la comunidad científica. También ha recibido el asesoramiento de Naciones Unidas. Es decir, de alguna manera los ciudadanos están representados a través de la sociedad civil y de la participación en las consultas que ha promovido Naciones Unidas.

- **Desde el punto de vista de su definición:**

- o **Los objetivos que presenta son ambiciosos, concisos, orientados a la acción y fáciles de comunicar** 

En cuanto a la ambición creo que son un paso de gigante respecto a los ODM y también creo que van más allá de la propuesta presentada por el Panel de Alto Nivel, sobre todo en lo referente a la sostenibilidad. No se puede decir que sean muy concisos. Se trata de 17 objetivos y 169 metas, redactadas de una manera muy detallada, por lo que seguramente serán menos fáciles de comunicar y entender que los ODM. Ahora bien, dado su carácter de propuesta que servirá para las negociaciones intergubernamentales de Naciones Unidas de la agenda final para después de 2015, creo que ahora no es el momento de “adelgazar” la propuesta, pues es previsible que se reduzca en la negociación final. En cuanto a facilitar su

comunicación, puede bastar con agrupar los objetivos por áreas para que sean más entendibles y manejables.

- o Los indicadores que presenta son fiables y precisos y no miden los resultados en términos promedio 

El documento que contiene la propuesta de objetivos y metas no presenta indicadores de ningún tipo y sólo hace referencia a los mismos para establecer que “Los objetivos de desarrollo sostenible van acompañados de metas y se elaborarán con mayor detalle mediante indicadores centrados en resultados mensurables” (ONU, 2014: 10) La meta 17.19 pretende “Para 2030, aprovechar las iniciativas existentes<sup>72</sup> para elaborar indicadores para medir los progresos logrados en materia de desarrollo sostenible que complementen el producto interior bruto, y apoyar el fomento de la capacidad estadística en los países en desarrollo”.

En primer lugar, establecer el 2030 como fecha límite para el establecimiento de indicadores me parece demasiado tiempo si pensamos que la fecha tope para el cumplimiento de objetivos de la nueva agenda será ese mismo año. Es decir, ¿qué ocurre con el seguimiento de los progresos anuales si no se exige tener los indicadores hasta el final?

Entiendo que aunque no lo diga claramente, la necesidad que plantea de contar con datos desagregados (ONU, 2014: 10) es con el objeto de servir al establecimiento de indicadores desagregados por grupos, pero tampoco veo reflejada una de las mejores iniciativas, desde mi punto de vista, de la propuesta del Panel de Alto Nivel, sobre no considerar los objetivos como cumplidos hasta que no se hayan conseguido por todos los grupos de ingresos y sociales relevantes. Para mí es una gran laguna de esta propuesta.

- o Establece metas intermedias de cumplimiento para los grupos más vulnerables 

No establece metas intermedias especialmente diseñadas para no dejar atrás a los grupos más vulnerables y asegurarse de que siguen la senda de desarrollo y no son dejados para el final por parte de los gobiernos.

- o Incide en la necesidad de mejora en la calidad y disponibilidad de los datos 

Proponen la mejora en la disponibilidad y calidad de datos desagregados para evaluar el progreso de los objetivos y metas: “Para supervisar la aplicación de los objetivos de desarrollo sostenible, será importante mejorar la disponibilidad y el acceso a datos y

---

<sup>72</sup> Creo que cuando habla de “aprovechar las iniciativas existentes” puede hacer referencia al documento de la Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible (SDSN) publicó en mayo de 2014 titulado “Indicadores para el Desarrollo Sostenible”, que consiste en una recopilación de propuestas y comentarios respecto a los indicadores de múltiples organizaciones. Para ver el informe completo: <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2014/05/140522-SDSN-Indicator-Report.pdf>

estadísticas desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, condición migratoria, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales. Es necesario adoptar medidas urgentes para mejorar la calidad, la cobertura y la disponibilidad de datos desglosados a fin de garantizar que nadie se quede a la zaga” (ONU, 2014: 10). De hecho, la meta 17.18 va encaminada a “aumentar de forma significativa la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de alta calidad desglosados por grupos” (ONU, 2014: 27).

- **Desde el punto de vista del contenido:**

- **Aborda las causas estructurales que provocan y perpetúan la pobreza** 

En ningún momento realiza un diagnóstico claro de las posibles causas de la pobreza o el subdesarrollo ni una crítica abierta al sistema de globalización neoliberal como promotor y perpetuador de la pobreza, pero sí plantea cambios en los modelos insostenibles de producción y consumo (ONU, 2014: 21), o la necesidad de reformas en el sistema financiero y de comercio internacional para que sean más justos y equilibrados (ONU, 2014: 25-27). También da protagonismo en el Objetivo 2 a la seguridad alimentaria, con todos los cambios estructurales que eso conlleva en materia de comercio internacional, subvenciones a la exportación, mercados protegidos, mercados especulativos de materias primas, volatilidad de los precios de los alimentos, etc... (ONU, 2014: 13).

- **Ofrece una guía orientativa para la consecución de objetivos** 

El documento no especifica claramente cómo se van a conseguir los objetivos. En el Objetivo 17 se habla de fortalecer los medios de implementación y se hace referencia a cambios necesarios en el comercio, el sistema económico, las finanzas internacionales, la necesidad de mejorar las estadísticas nacionales, etc... pero se realiza de una manera somera (ONU, 2014: 25-27).

- **Establece mecanismos claros de financiación** 

En relación a los mecanismos de financiación, indica que durante “la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, que se celebrará en julio de 2015, se evaluarán los progresos realizados en la aplicación del Consenso de Monterrey y la Declaración de Doha” (ONU, 2014:9). Igualmente, cuando habla de Finanzas en el Objetivo 17, hace referencia a la importancia de la movilización de recursos internos para el desarrollo, a la necesidad de incrementar la ayuda oficial de los países desarrollados hasta el compromiso del 0,7% del ingreso nacional, del cual entre un 0,15% y 0,20% debería destinarse a los países menos desarrollados. También habla de la necesidad de la sostenibilidad, reestructuración y alivio de la deuda como métodos adicionales de financiación. La meta 17.3 consiste en “Movilizar recursos financieros adicionales procedentes de múltiples fuentes para los países en desarrollo”, sin embargo no se da ninguna pista a lo largo de todo el documento sobre cuáles pueden ser esas múltiples fuentes (ONU, 2014: 25-27).



- o **Establece mecanismos de rendición de cuentas** 

A lo largo de todo el documento no se ven referencias claras a la necesidad de la rendición de cuentas de los gobiernos, las instituciones, las empresas, etc... a los ciudadanos. Sólo en el apartado último mete el término de “rendición de cuentas” cuando habla de la importancia de los datos. Entiendo totalmente la relación entre mejores y más accesibles datos y su poder para que los ciudadanos exijan cuentas, pero ni siquiera se menciona esta relación (ONU, 2014: 27).

- **Aborda dimensiones clave del desarrollo humano**

- **Sostenibilidad** 

Evidentemente no es casualidad que se llamen Objetivos de Desarrollo Sostenible. La sostenibilidad está abordada de una manera muy amplia a lo largo de toda la agenda. El medioambiente y los recursos naturales tienen varios objetivos específicos<sup>73</sup>: recursos hídricos, recursos terrestres, recursos marinos, cambio climático, energías limpias, etc... y la sostenibilidad, el desarrollo sostenible y el cambio a modelos productivos y de consumo sostenibles permean a lo largo de todo el documento.

Sin duda es un paso muy importante y decisivo que pone el desarrollo sostenible, a las personas y al planeta en el centro de la agenda.

- **Derechos Humanos**  

Como ya se ha tratado al analizar si la agenda propuesta partía de un enfoque en derechos, vemos cómo hay grandes pasos y referencias claras, pero no acaba de trasladar completamente la exigibilidad ética de los derechos humanos a la agenda de objetivos de desarrollo.

- **Empoderamiento, participación y rendición de cuentas** 

El documento no hace grandes referencias al empoderamiento salvo cuando habla del empoderamiento de la mujer y de las niñas. Ninguna referencia a la importancia del empoderamiento de todas las personas y grupos para conseguir un desarrollo sostenible. La participación también se echa de menos salvo por contadas referencias la hablar de la participación de los países menos adelantados en las decisiones globales o la garantía de “adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas” por parte de las instituciones (ONU, 2014: 25 – Metas 16.7 y 16.8). En cuanto a la rendición de cuentas, silencio prácticamente absoluto, salvo por su breve referencia a la responsabilidad de las instituciones y la lucha contra la corrupción (ONU, 2014: 25 – Meta 16.5) o al final del documento cuando habla de mejorar la accesibilidad y calidad de los datos (ONU, 2014: 27).

---

<sup>73</sup> Objetivos específicos relacionados con la sostenibilidad son: Objetivo 2, Objetivo 6, Objetivo 7, Objetivo 8, Objetivo 12, Objetivo 13, Objetivo 14 y Objetivo 15. Aunque de un modo otro, el desarrollo sostenible está contenido en absolutamente todos los objetivos.

- Vulnerabilidad y resiliencia 

El documento hace referencia a la necesidad de contar con prácticas agrícolas (ONU, 2014: 13), ciudades, infraestructuras y ecosistemas resilientes para que sean capaces de hacer frente a los desastres naturales y a los efectos adversos del cambio climático (ONU, 2014: 18-21). También aborda la resiliencia de los más vulnerables en la meta 1.5: “Para 2030, fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones vulnerables y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras crisis y desastres económicos, sociales y ambientales” (ONU, 2014: 12). Que aborde la resiliencia tanto de las personas como del entorno me parece un paso importante de cara no sólo a erradicar la pobreza o a conseguir desarrollo, sino a conseguir que esos cambios positivos sean duraderos.

- Desigualdad de género  

La propuesta me produce gran alegría en este sentido. En el objetivo 5, dedicado a la igualdad de género, no sólo habla de la eliminación de la discriminación y la violencia a las mujeres en todas sus formas, sino que hace referencia explícita al entorno privado. Introduce aspectos como el matrimonio infantil, la mutilación genital, el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y a los derechos reproductivos que son un claro avance. Sobre todo quiero destacar la importancia de que se reconozca y valoren los cuidados y el trabajo doméstico no remunerado que realizan las mujeres, y que se promueva la responsabilidad compartida entre hombres y mujeres en el hogar y la familia (ONU, 2014: 15-16). También es muy positivo que se mencione especialmente a las mujeres cuando se habla de agricultura sostenible (ONU, 2014: 12).

Un aspecto que desde mi punto de vista se dejan en el tintero, es no fomentar la plena participación de las mujeres en las decisiones dentro de sus hogares. Se hace referencia al ámbito político, económico y público, pero no al ámbito privado, donde en muchas ocasiones la mujer no tiene ni voz ni voto en las decisiones. Olvidarse de esto, creo que limita en gran medida el empoderamiento de la mujer.

Por otra parte, aunque no haga mención a indicadores, quiero pensar que si se promueven los datos desagregados, los progresos se evaluarán separadamente dependiendo del género.

- Desigualdad  

Es muy buena noticia que la propuesta venga con un objetivo específico de reducción de desigualdad en y entre los países (ONU, 2014: 19). Las metas contenidas en el objetivo 10, hacen referencia a la desigualdad de ingresos (10.1) y a la inclusión social, política y económica de los diferentes grupos (10.2).

La medida que proponen para la reducción de la desigualdad de ingresos es “lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos del 40% más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional”, es decir el foco está puesto en los más pobres, en hacer esfuerzos porque sus ingresos crezcan a una tasa mayor que la media del país, superando así los promedios que ocultan las diferencias. Sin embargo, me parecería más adecuado comparar el 40% más pobre con el 10% más rico, utilizando el ratio de Palma, para que también de alguna manera se compare con las élites y no con los ciudadanos medios.

La meta 10.3 habla no sólo de igualdad de oportunidades o de acceso, sino también de reducir las desigualdades en materia de resultados, lo que supone un claro reconocimiento a los desventajados puntos de partida con los que cuentan las personas y grupos marginados, por lo que para nivelar el terreno de juego será necesaria “la eliminación de las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y la promoción de leyes, políticas y medidas adecuadas a ese respecto”, en lo que supone un buen paso en la lucha contra las causas estructurales de la desigualdad.

También propone una serie de medidas como “Adoptar políticas, en especial fiscales, salariales y de protección social” que servirían como medidas redistributivas de la riqueza, o vigilar y regular las instituciones y los mercados globales para asegurarse que funcionan de una manera justa. De igual modo propone que se fomente la participación de los países más pobres y marginados en los foros de decisión internacional.

En todo el documento subyace la preocupación por no dejar a nadie atrás, lo que observamos con la presencia de “para todos” o “inclusiva” en muchos de los objetivos<sup>74</sup>.

Todas estas iniciativas están, sin ninguna duda, muy bien. Sin embargo, el limitarse a medir la desigualdad en términos sólo de ingreso o no señalar que los objetivos se considerarán logrados cuando se consigan para todos los grupos relevantes, deja de lado la transversalidad que la dimensión de la desigualdad debería tener en un enfoque de desarrollo sostenible, dejando un sabor amargo al gran mérito de otorgar a la desigualdad el “rango” de objetivo específico de la nueva agenda de desarrollo.

En resumen, la propuesta de Objetivos de Desarrollo Sostenible, a pesar de que no cumple con muchos de los criterios que se han establecido a lo largo del trabajo, es una iniciativa

---

<sup>74</sup> Objetivo 1. Poner fin a la pobreza **en todas sus formas en todo el mundo**

Objetivo 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar **para todos en todas las edades**

Objetivo 4. Garantizar una **educación inclusiva, equitativa** y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante **toda la vida para todos**

Objetivo 5. Lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de **todas** las mujeres y niñas

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

Objetivo 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna **para todos**

Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente **para todos**

Objetivo 16. 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

muy positiva, muy audaz y muy completa. Supera con creces el alcance y ambición de los ODM y está mucho más centralizada en la sostenibilidad y el ser humano que la propuesta del Panel de Alto Nivel, por lo que, revisando algunas lagunas y focalizándose más en combatir las causas estructurales y transformar los modelos existentes, puede constituir una muy buena base para la negociación intergubernamental definitiva que dará origen a la nueva agenda de desarrollo el próximo año.

Sin embargo, no hay que olvidar que el informe del Panel de Alto Nivel es fruto de un acuerdo multilateral entre representantes de diversos países y requerido por el propio Secretario General de Naciones Unidas, por lo que puede constituir un ensayo de lo que podría ser la negociación definitiva, y si eso se torna en realidad, no hay muchos motivos para la alegría. Es duro pensar que a pesar de lo profundamente injusto e insostenible que ha demostrado ser el modelo actual, a pesar de la desigualdad galopante que está presente tanto en países ricos como pobres, a pesar de que los efectos de la desigualdad afectan sobremanera al desarrollo de las personas, desde las esferas más altas de decisión no se tenga el convencimiento no sólo de que no podemos seguir con políticas y estrategias basadas en “más de lo mismo”, sino que también hay que hacer un buen diagnóstico de los problemas del desarrollo, asumir responsabilidades y cambiar las estructuras políticas, económicas y sociales que impiden el despegue y la sostenibilidad del desarrollo.

Queda menos de un año para saber cómo se traducirá todas las iniciativas que hemos visto en unos objetivos, metas e indicadores que guiarán las políticas de desarrollo en los próximos años. Ojala se aproxime en gran medida a las características que se han planteado a lo largo del trabajo y suponga un auténtico cambio transformador.

## 6. CONCLUSIONES

Al inicio del trabajo y durante toda su extensión, se ha insistido en la necesidad de abordar algunas dimensiones clave del enfoque de desarrollo humano, en especial la desigualdad, en la nueva agenda de desarrollo para después de 2015, si se quieren conseguir resultados positivos de desarrollo humano sostenible en todos los países y para todas las personas.

Para poder contextualizar y enmarcar el trabajo, era fundamental ver de dónde partíamos y ver cuál era la situación actual, por lo que se ha realizado un recorrido por el proceso de definición de los ODM, sus luces y sombras, y el grado de cumplimiento actual, para concluir que fallaron al transcribir los valores de la Declaración del Milenio, olvidando aspectos tan importantes como la desigualdad, en una agenda de desarrollo poco ambiciosa que se ha reducido al objetivo casi único de disminución de la pobreza extrema, obviando la complejidad e interdependencia de factores que intervienen en los procesos de desarrollo.

La primera preocupación del trabajo era por tanto, **definir cuáles eran esas dimensiones clave del desarrollo humano** que no estaban adecuadamente abordadas en los ODM, pero que era necesario contemplar en la nueva agenda post-2015. Partiendo del enfoque de desarrollo humano propuesto por el PNUD, se han definido la sostenibilidad, el respeto a los derechos humanos, el empoderamiento, la vulnerabilidad y resiliencia, la desigualdad de género, la desigualdad y las interrelaciones entre todas ellas, como aspectos fundamentales a considerar si la agenda de desarrollo quiere enmarcarse en el marco más holístico, complejo y multidimensional del desarrollo humano y superar el reduccionismo de la agenda actual. También se han realizado una serie de recomendaciones desde el punto de vista normativo, de definición y de contenido, que debería cumplir la agenda de desarrollo post-2015.

Otra preocupación central era ir un paso más allá y **proponer cuál podía ser la mejor forma de abordar la desigualdad y sus causas estructurales dentro de la nueva agenda**, para lo cual se debía establecer primero qué entendemos por desigualdad, sus múltiples dimensiones, entre quiénes se evalúa, cuál es el espacio evaluativo y por qué es importante.

Si partimos del paradigma del desarrollo humano y queremos evaluar la desigualdad en el bienestar, es obvio que el enfoque de las capacidades es mejor espacio evaluativo que los ingresos o el consumo de los hogares, y es importante tener presente tanto la desigualdad de oportunidades como la de resultados y sus causas estructurales.

De igual modo, se ha señalado que no es suficiente con evaluar la desigualdad vertical o entre individuos, sino que también hay que tener en cuenta las desigualdades horizontales o entre grupos, pues el progreso o bienestar del grupo, influye en el bienestar de cada uno de los individuos que lo conforman.

Hemos ido más allá de la dimensión económica de la desigualdad y hemos resaltado la importancia de las interrelaciones entre las desigualdades económicas, políticas, culturales, intertemporales, etc... que se refuerzan mutuamente creando trampas de desigualdad.

Se ha mostrado cómo abordar la desigualdad en sus múltiples dimensiones es importante, no sólo porque es intrínsecamente injusta, sino porque además dificulta gravemente los objetivos de reducción de la pobreza, frena el crecimiento económico, pone en peligro la

cohesión social, corrompe la democracia, y afecta a otros muchos aspectos del bienestar de las personas socavando las propias capacidades humanas necesarias para lograr una buena vida.

Se ha concretado finalmente una **propuesta para incluir la desigualdad** en la nueva agenda consistente en:

- Formular un objetivo específico de reducción de desigualdad entre países y en el interior de los mismos buscando igualar el IDH con el IDH-D en todos los países, y buscando aproximar los IDH-D del 40% de los países menos desarrollados con el IDH-D del 10% de los países más desarrollados.
- Establecer metas e indicadores específicos para los diferentes grupos sociales marginados identificados, para abordar las desigualdades horizontales (mujeres, indígenas, ancianos, discapacitados, etc...) no cumpliéndose los objetivos si no se cumplen para cada uno de los grupos.
- Establecer metas intermedias de cumplimiento para asegurarnos de que se realizan esfuerzos urgentes para incorporar a los grupos más desfavorecidos a la senda del desarrollo y no permanecen en el olvido hasta el final.
- Formular un objetivo específico de desigualdad de género, buscando igualar a cero el IDG, y definiendo metas específicas para los diferentes grupos de mujeres (indígenas, ancianas, discapacitadas, migrantes, etc...)
- Fortalecer y mejorar la calidad y disponibilidad de los datos desagregados por grupos de población.
- Abordar las causas estructurales de la pobreza y la desigualdad, mediante medidas que acaben con la discriminación, políticas redistributivas, acceso universal a servicios públicos, mecanismos de rendición de cuentas, etc...
- Ampliar el alcance de la alianza mundial, con compromisos decididos en materia de regulación de los sistemas fiscales, financieros y de comercio internacional para hacerlos más justos y efectivos y con medidas coherentes con un desarrollo humano sostenible y equitativo.

Por último, se pretendía **vislumbrar cuán próxima puede estar la propuesta planteada en el trabajo a lo que se presume pueden ser ensayos oficiales de la agenda futura**. Para ello se ha realizado un recorrido por las principales iniciativas impulsadas desde Naciones Unidas y otros actores relevantes, y se ha finalizado el trabajo realizando una comparación detallada desde un punto de vista crítico, entre lo propuesto y las iniciativas que se cree tendrán más peso en el proceso intergubernamental que determinará la agenda definitiva el próximo año, que son el Informe del Panel de Alto Nivel y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Hemos visto cómo ambas propuestas superan con creces el alcance y la ambición de los ODM, y suponen pasos importantes en el abordaje de algunas dimensiones clave. Sin embargo, el Informe del Panel de Alto Nivel, parece seguir anclado en un modelo de desarrollo que se ha demostrado fracasado desde hace décadas, donde preocupan los derechos humanos, la sostenibilidad y la igualdad sólo si eso ayuda al crecimiento económico. Por su parte los ODS, a pesar de que no cumplen con muchos de los criterios propuestos, suponen una iniciativa mucho más centrada en la sostenibilidad y el ser

humano, aunque adolece de ciertas lagunas como el diagnóstico crítico y abordaje decidido de las causas estructurales que impiden el desarrollo.

De todo lo anterior, podemos establecer **cuatro conclusiones** claras:

1. Los ODM fallaron al incorporar en la agenda de desarrollo dimensiones esenciales de desarrollo humano, cuyo abordaje no sólo hubiese sido necesario por su importancia intrínseca, sino porque su ausencia ha conducido al fracaso de la agenda.
2. Es necesario plantearse la agenda dentro de un paradigma más holístico y comprensivo de desarrollo humano, teniendo en cuenta sus múltiples dimensiones, pues el modelo de desarrollo neoliberal centrado en el crecimiento económico, ha demostrado ser profundamente injusto e irrespetuoso con los límites planetarios.
3. La desigualdad es una dimensión clave dentro del paradigma del desarrollo humano, por su importancia intrínseca, y por su interrelación con otras dimensiones, y su reducción supone un elemento vital para conseguir la erradicación de la pobreza y el desarrollo humano sostenible.
4. La complejidad y multidimensionalidad de los factores que definen y fomentan las desigualdades, exigen una respuesta compleja y multidimensional. Sin embargo, su no abordaje en la agenda de desarrollo, no se debe tanto a la dificultad de encontrar fórmulas efectivas de medición, o contar con datos disponibles suficientes y de calidad para evaluarlas, sino más bien en la falta de voluntad política para comprometerse decididamente a acabar con sus causas y sus consecuencias a nivel local, nacional y global.

La desigualdad no es inevitable, puede y debe corregirse, para lo que se hace necesario un cambio de paradigma que defina la pobreza, el bienestar y la desigualdad desde el desarrollo humano sostenible, abordando las causas estructurales de la pobreza, la desigualdad y el subdesarrollo. Es necesario pasar de la visión a la acción y luchar decididamente para que la posibilidad de un mundo libre de la lacra de la pobreza, la desigualdad y el deterioro medioambiental, se convierta en una realidad. Para ello, es necesario el reconocimiento internacional, el compromiso firme, la responsabilidad compartida, la coherencia de políticas, la rendición de cuentas y sobre todo, grandes dosis de voluntad política.

La agenda post-2015 ofrece una oportunidad única para poner al mundo en una senda de desarrollo equitativo y sostenible para todos, aprovechémosla.



## BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO, J.A. (2006): “ODM y los problemas del desarrollo en América Latina” en Soletto, I. (coord.): *Objetivos de desarrollo del milenio: una responsabilidad compartida*, 2006, págs. 207-238.
- AYUSO, A. y COSTAFREDA, A. (2013): “Retos para la apropiación democrática y la rendición de cuentas mutua de la nueva agenda” en ALONSO, J.A. (director): *Compromiso global por un desarrollo incluyente y sostenible: Consideraciones sobre la agenda post-2015*, pág. 24- 42
- BELLO, W. (2013): “Post-2015 Development Assessment: Proposed goals and indicators”, en *Development*, 2013, 56(1), *Society for International Development*, págs. 93–102.
- Consejo de Liderazgo de la Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible (2013): *Una Agenda de Acción para el Desarrollo Sostenible. Informe para el Secretario General de Naciones Unidas*, 23 de octubre de 2013.
- DAC/OCDE (1996): *El papel de la cooperación para el desarrollo en los albores del siglo XXI (Shaping 21st Century)*, París, 1996.
- DE LA CRUZ, Carmen (2007): *Género, Derechos y Desarrollo Humano*, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo San Salvador, 2007.
- Department of Economic and Social Affairs (UN/DESA) (2013): *Report of the World Social Situation 2013: Inequality Matters*, New York.
- Dubois, A. (2006): “La Dimensión normativa del desarrollo en la globalización: una visión crítica de los objetivos del milenio”, *Revista de Dirección y Administración de Empresas*, Número 13, diciembre 2006, págs. 33-52.
- eldiario.es (2014): Entrevista a Thomas Piketty (19/11/2014) disponible en: [http://www.eldiario.es/economia/abismo-crisis-politica-economica-financiera\\_o\\_326168028.html](http://www.eldiario.es/economia/abismo-crisis-politica-economica-financiera_o_326168028.html)
- FMI, BM, OCDE, NNUU (2000) – *Un mundo mejor para todos*, 2000.
- GREEN, D. (2008) – “Equality, inequality, and equity: where do these fit in the poverty agenda?” en *From Poverty to Power: How Active Citizens and Effective States Can Change the World*, Oxfam International, 2008.
- KABEER, N. (2010): *Can the MDGs provide a pathway to social justice? The challenge of intersecting inequalities*, Institute of Development Studies, Sussex.
- MARTINEZ, I. (2013): “Visiones del desarrollo en la agenda post-2015” en Martínez, P. (ed.): *La agenda de desarrollo post-2015: ¿Más de lo mismo o el principio de la transición?* *Dossieres Economistas sin Fronteras*, N° 11, septiembre 2013, págs. 12-18.
- MELAMED, C. (2012): *Putting inequality in the post-2015 picture*, ODI Report, Overseas Development Institute, London.

- MELAMED, C. y SAMMAN, E. (2013): *Equity, Inequality and Human Development in a post-2015 Framework*, PNUD, 2013, New York.
- MELAMED, C. y SCOOT, L. (2011): “After 2015: progress and challenges for development”, *Background Note, March 2011, Overseas Development Institute (ODI)*, London.
- NUSSBAUM, M (2002): *Las Mujeres y el desarrollo Humano: El enfoque de las capacidades*, Herder, Barcelona, 2002.
- ONU (2000): “Declaración del Milenio”. *Resolución Asamblea General de Naciones Unidas 55/2*, septiembre 2000.
- ONU (2001): “Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio”. Informe del Secretario General de Naciones Unidas, 6 de septiembre de 2001.
- ONU (2010): “Cumplir la promesa: unidos para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio”, *Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas, 65/1*, Nueva York, septiembre de 2010.
- ONU (2012): “El futuro que queremos”. *Resolución Asamblea General de Naciones Unidas 66/288* de septiembre de 2012, Nueva York.
- ONU (2013): *La alianza mundial para el desarrollo: el desafío pendiente*, Informe de 2013 del Grupo de Tareas sobre el desfase en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Nueva York.
- ONU (2013b): *Un millón de voces: el mundo que queremos: un futuro sostenible con dignidad para todos y todas*, *The World We Want*, 2013.
- ONU (2014): Informe del Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Nueva York, 2014
- ONU (2014b): *Objetivos de Desarrollo del Milenio*, Informe de 2014, Nueva York
- ONU Mujeres (2013): *Un objetivo transformador e independiente para lograr la igualdad de género, los derechos y el empoderamiento de las mujeres: imperativos y componentes claves*, Nueva York, Junio de 2013.
- OXFAM (2014): *Iguals. Acabemos con la desigualdad extrema. Es hora de cambiar las reglas*. Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional, Oxford, octubre de 2014.
- PANEL DE ALTO NIVEL (HLP) (2013): *Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible*, Informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda de Desarrollo Post-2015, Naciones Unidas, Nueva York, Mayo de 2013.
- PIKETTY, T. (2014): *El capital en el siglo XXI*, S.L. Fondo de Cultura Económica de España, 2014
- PNUD (1995): “La revolución hacia la igualdad en la condición de los sexos”, *Informe sobre Desarrollo Humano 1995*, Nueva York.

- PNUD (2000): “Derechos humanos y desarrollo humano”, *Informe sobre Desarrollo Humano 2000*, Nueva York.
- PNUD (2010): “La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano”, *Informe sobre Desarrollo Humano 2010*, Nueva York.
- PNUD (2011): “Sostenibilidad y Equidad: Un mejor futuro para todos”, *Informe sobre Desarrollo Humano 2011*, Nueva York.
- PNUD (2013): *Humanidad Dividida: cómo hacer frente a la desigualdad en los países en desarrollo*, Panorama General, págs. 1-15, Nueva York, 2013.
- PNUD (2014): “Sostener el progreso humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia”, *Informe sobre Desarrollo Humano 2014*, Nueva York.
- RAVINA, L. (2013): “Ámbitos, objetivos y métrica de una nueva agenda” en ALONSO, J.A. (director): *Compromiso global por un desarrollo incluyente y sostenible: Consideraciones sobre la agenda post-2015*, págs.14- 24.
- RAWORTH, K. (2012): *Un espacio seguro y justo para toda la humanidad*. Documentos de debate de OXFAM, 2012.
- SAVE THE CHILDREN (2014): *Leaving no one behind: Embedding equity in the post-2015 framework through stepping stone targets*, London, 2014.
- SDSN (2014): “*Indicators for Sustainable Development Goals*”, A report by the Leadership Council of the Sustainable Development Solutions Network, Working draft (May 22, 2014).
- SEN, A. (1980): “Equality of What?” *The Tanner Lectures on Human Values*, ed. S. M. McMurrin, pp. 195-220, Cambridge University Press.
- SEN, A. (1995): *Nuevo examen de la desigualdad*, Alianza Editorial, pág. 1- 43.
- SEN, A. (1999): *Desarrollo y Libertad*, Oxford University Press, Barcelona.
- Social Watch (2013): *Grupo de Alto Nivel propone a la ONU poner a los negocios, no a la gente, en el centro del desarrollo*. Comunicado de prensa de 31/05/2013. Disponible en: <http://socialwatch.org/es/node/16011>
- Stewart, F. (2001): *Horizontal Inequalities: A Neglected Dimension of Development*, WIDER Annual Lectures 5, University of United Nations/ World Institute for Development Economics Research, Finland
- STEWART, F. (2010): “¿Por qué persisten las desigualdades del grupo? Las trampas de las desigualdad horizontal”, en *Teoría Económica y Desarrollo Social. Exclusión, Desigualdad y Democracia. Homenaje a Adolfo Figueroa*, 2010, págs. 269-295. Departamento de Economía - Pontificia Universidad Católica del Perú.
- STEWART, F., BROWN, G. y MANCINI, L. (2005): *Why Horizontal Inequalities Matter: Some Implications for Measurement*, CRISE WORKING PAPER No. 19 June 2005 - Queen Elizabeth House, University of Oxford.

- STIGLITZ, J. (2012): *El precio de la desigualdad: el 1% de la población tiene lo que el 99% necesita*, Taurus, Madrid, 2012.
- TE LINTELO, D. (2011): *Summary: Inequality and Social Justice Roundtable Consultation*, MDG Achievement Fund and Institute of Development Studies, 2011
- TEZANOS, S. (2010): “*Más allá de 2015: Objetivos de Desarrollo del Milenio y desafíos para la nueva agenda internacional de desarrollo*”, *Revista Sistema* 220/2011, Págs. 33-58.
- The Economist (2013): “*Poverty: Not Always with Us*”. Artículo publicado en el periódico The Economist (01/06/2013) disponible en: <http://www.economist.com/news/briefing/21578643-world-has-astonishing-chance-take-billion-people-out-extreme-poverty-2030-not>
- The Washington Post (2013): “*The global upper class makes 32 times as much as the global lower class*”, WonkBlog by Dylan Matthews (26/10/2013) disponible en: [http://www.washingtonpost.com/blogs/wonkblog/wp/2013/09/26/wonkabroad/?wprss=rss\\_ezra-klein?wprss=rss\\_ezra-klein](http://www.washingtonpost.com/blogs/wonkblog/wp/2013/09/26/wonkabroad/?wprss=rss_ezra-klein?wprss=rss_ezra-klein)
- UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda (2012): *Addressing inequalities: The heart of the post-2015 agenda and the future we want for all*, Thematic Think Piece by ECE, ESCAP, UNDESA, UNICEF, UNRISD, UN Women.
- UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda (2012): *El futuro que queremos para todos*, Informe para el Secretario General, Nueva York, Junio de 2012.
- UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda (2013): *A renewed global partnership for development*, New York, March 2013.
- UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda (2013): *Statistics and indicators for the post-2015 development agenda*, New York, July 2013.
- UNCETA, K. (2012a): “*25 años de debates sobre el Desarrollo y la Cooperación Internacional*”, Conferencia pronunciada con motivo del 25 aniversario de la fundación del Instituto Hegoa el 4 de octubre de 2012, en *X Informe anual de la Plataforma 2015 y más – Otro mundo está en marcha*, págs. 13-20.
- UNCETA, K. (2012b): “*Más allá de 2015: el debate sobre la agenda de desarrollo y la cooperación internacional*” en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* nº 33. Año 2013, pp. 125-136
- UNW/DPAC (2013): Presentación “*El agua en el proceso post-2015*” de Josefina Maestu, directora de UNW/DPAC, Madrid, 16 de septiembre de 2013. Disponible en: <http://es.slideshare.net/WaterforLife/el-agua-en-el-proceso-post2015>
- VANDERMOORTELE, J. (2012): *Advancing the global development agenda post-2015: some practical suggestions*. Report prepared for the UN Department of Economic and Social Affairs, Bruges, Belgium, April 2012.

Soraya Gómez  
Noviembre de 2014

## **Hegoa. Trabajos Fin de Máster**

Nº 1

Título: Distribución agroalimentaria: impactos de las grandes empresas de comercialización y construcción de circuitos cortos como redes alimentarias alternativas

Autor: Pepe Ruiz Osorio

Tutor: Roberto Bermejo Gómez de Segura

Nº 2

Título: Cartografía participativa: herramienta de empoderamiento y participación por el derecho al territorio

Autora: Iratxe Braceras

Tutor: Gregorio Etxebarria

Nº 3

Título: La desigualdad social por los organismos internacionales: un análisis del discurso

Autor: Conrado Arias

Tutor: Alfonso Dubois

Nº 4

Título: Metodologías participativas en proyectos de cooperación internacional al desarrollo de base tecnológica. Estudio de caso: identificación participativa en Elías Piña - República Dominicana.

Autora: Anastasia Domínguez Narvárez

Tutor: Zesar Martínez García

Nº 5

Título: Pobreza y exclusión infantil: el caso de los menores que viven en las calles de Calabar (Nigeria).

Autor: José Fernando Sánchez Carrillo

Tutora: M<sup>a</sup> Luz De La Cal Barredo

Nº 6

Título: Cuando formular una política de equidad de género no es suficiente

Autora: Arantzazu Urzelai

Tutora: Clara Murguialday

Nº 7

Título: El enfoque de género en una cooperación al desarrollo en continua adaptación

Autor: Fernando San Eustaquio Sánchez

Tutora: Clara Murguialday

Nº 8

Título: Investigación sobre el diagnóstico de la Educación Intercultural Bilingüe en la Provincia de Pastaza

Autora: Itziar Aldave Velasco

Tutor: Juan José Celorio Díez

Nº 9

Título: Encuentros y desencuentros entre el Desarrollo Humano y el Desarrollo Sostenible. ¿Qué tan sostenible es el Desarrollo Humano Sostenible?: Los ineludibles límites que se plantean desde la Economía Ecológica

Autor: André Fernando Herrera

Tutor: Koldo Unceta Satrústegui

Nº10

Título: El Buen Vivir: Del Sumak Kawsay y Suma Qamaña a las constituciones del Buen Vivir. Contradicciones y desafío entre la teoría y la práctica.

Autor: Juan Manuel Crespo Barrera

Tutor: Koldo Unceta Satrústegui

Nº11

Título: Los Bienes Comunes: Caracterización y aproximación empírica a las iniciativas existentes en Euskadi

Autor: Ekhi Atutxa Ordeñana

Tutor: Imanol Zubero Beaskoetxea

Nº12

Título: Empresas transnacionales, Estados nación y democracia: Transformaciones de las relaciones de poder en la globalización neoliberal

Autora: Júlia Martí Comas

Tutor: Juan Hernández Zubizarreta

Nº13

Título: Estrategias de solidaridad ante la precariedad: El caso de la comunidad senegalesa en el Estado Español

Autora: Jone Barandiaran

Tutor: Imanol Zubero Beaskoetxea

Nº14

Título: Las empresas transnacionales y el derecho a la tierra de los pueblos indígenas de Brasil. ¿Colisión de derechos?

Autora: Irene Ortiz de Urbina Freire

Tutor: Juan Hernández Zubizarreta

Nº15

Título: Hacia una agenda alternativa de educación para el desarrollo desde una perspectiva ecofeminista

Autora: Ainara Barrenechea González

Tutora: Yolanda Jubeto

Nº16

Título: La criminalización neoliberal de la pobreza: Un análisis de discurso en el ámbito vasco de las políticas sociales

Autora: Isabel Torres Millán

Tutora: Imanol Zubero Beascoechea



Nº17

Título: Los Estados-nación en la globalización neoliberal: Las diferentes dimensiones de la crisis del Estado Español-

Autor: Peio Salazar Martínez de Iturrate

Tutor: Mikel de la Fuente

Nº18

Título: España y la Unión Monetaria Europea: Un análisis estructural en el marco de la crisis del euro.

Autor: Alejandro Quesada Solana

Tutor: Joaquín Arriola Palomares

Nº19

Título: Los desafíos del Estado en África Subsahariana: Una aproximación al caso de Mozambique desde la dimensión socio-política del Desarrollo Humano

Autor: Manuel Barroso Sevillano

Tutor: Jokin Alberdi Bidaguren

Nº20

Título: La lucha por la despenalización del aborto en El Salvador: El caso Beatriz

Autora: Jone García Lurgain

Tutora: Clara Murguialday

Nº21

Título: La desigualdad en la agenda de Desarrollo post-2015

Autora: Soraya Gómez

Tutor: Alfonso Dubois