CEDHJ
Comisión Estatal
de Derechos Humanos
Jalisco

Colección de **estudios**
en **Derechos Humanos**

Coordinación
Juan Carlos **Páez &**
Francisco Javier **Leyva**

Dirección
Hernández Barrón &
Chávez Cervantes

VIII.
Agenda 2030 *y su* cercanía al *consenso de* Montevideo

Colección de Estudios en Derechos Humanos
Tomo VIII. Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo (Versión PDF).

Corrección de estilo: John Allan Grymes de Icaza &
María del Socorro Capetillo Pérez

Imagen de portada y diseño editorial: Oscar Ascary Aréchiga Del Toro &
María José Martínez Villalobos

Primera edición 2021 DR.©2021 Comisión Estatal de Derechos Humanos
Jalisco, Instituto de Derechos Humanos Francisco Tenamaxtli.

Pedro Moreno 1616, Colonia Americana, Código Postal 44160, Guadalajara
Jalisco, México. Tel. 01800 201 8991. http://cedhj.org.mx

ISBN de Obra Completa: 978-607-99138-0-9
ISBN del Volumen: 978-607-99138-8-5

La Colección de Estudios en Derechos Humanos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos se distribuye bajo una Licencia Creative Commons Atribución No Comercial. Todos los derechos reservados. Esta edición y sus características son propiedad de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco y del Instituto de Derechos Humanos Francisco Tenamaxtli. Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta obra, por cualquier medio o procedimiento distinto a los autorizados expresamente por los titulares de los derechos patrimoniales de la obra.

Impreso y hecho en México / Printed and made in Mexico

ISBN: 978-607-99138-0-9 ISBN: 978-607-99138-8-5

Colección de Estudios en Derechos Humanos de
la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco

Consejo Asesor

Francisco Javier Ansuátegui Roig

Universidad Carlos III de Madrid

María del Carmen Barranco Avilés

Universidad Carlos III de Madrid

Guillermo Escobar Roca

Universidad de Alcalá de Henares

Andrea Arabella Ramírez Montes de Oca

Universidad Nacional Autónoma de México

Tadeo Eduardo Hübbe Contreras

Universidad de Guadalajara

CEDHJ
Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco

Instituto de Derechos Humanos Francisco Tenamaxtli
"AXCAN QUEMA, TEHUATL NEHUATL"

Tomo VIII. Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo de la Colección de Estudios en Derechos Humanos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Dirección editorial de la Colección

Alfonso Hernández Barrón

José de Jesús Chávez Cervantes

Coordinador del Tomo

Juan Carlos Páez Vieyra

Francisco Javier Leyva Ortiz

Autores(as)

Jessica Cristina Romero Michel

Stephan Visser

Alejandra Pinelo

Bianka Aryesha Llamas Covarrubias

Julio Eduardo Ney Fajardo

Hermes Ulises Prieto Mora

Juan Carlos Páez Vieyra

Francisco Javier Leyva Ortiz

Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo

Colección de Estudios en Derechos Humanos

Índice

Prólogo 3
Alfonso Hernández Barrón

Introducción 6
Juan Carlos Páez Vieyra
Francisco Javier Leyva Ortiz

Capítulo I. Localización de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible en México 9
Stephan Visser y Alejandra Pinelo

Capítulo II. La apropiación de la Agen9da 2030 en Jalisco, de lo federal a lo municipal 19
Juan Carlos Páez Vieyra

Capítulo III. El Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo ¿Antecedente, complemento o adelanto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible? 35
Francisco Javier Leyva Ortiz

Capítulo IV. El derecho humano al desarrollo y los retos del Estado para implementar acciones para poner fin a la pobreza 65
Jessica Cristina Romero Michel

Capítulo V. La armonización normativa en los municipios del Estado de Jalisco, respecto a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Avances y nuevos retos 81
Bianka Aryesha Llamas Covarrubias

Capítulo VI. La resolución 2250 de la Organización de Naciones Unidas: una aproximación crítica a la nueva narrativa de la juventud en la construcción de paz y la Agenda 2030 103
Julio Eduardo Ney Fajardo

Capítulo VII. Empresa, sostenibilidad y construcción de paz. 114
Hermes Ulises Prieto Mora

Prólogo

Alfonso Hernández Barrón

La obra colectiva *La Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo* resalta la necesidad de adentrarnos en un tema poco explorado desde las defensorías de derechos humanos, que es la Agenda 2030. La mayor parte de los textos que existen sobre este tema han sido abordados desde la perspectiva de la cooperación internacional del desarrollo, particularmente por la comunidad académica de corte europeo; sin embargo, es necesario realizar contribuciones específicas en el marco de los derechos humanos, de ahí que esta obra es relevante en este sentido.

La Agenda 2030, es una hoja de ruta aspiracional que fue construida en el seno de la Organización de Naciones Unidas en 2015. En conjunto con los Estados y redes internacionales de la sociedad civil, se planteó el marco general para orientar el desarrollo sostenible en una década, es por ello que todos los países del mundo deberían reconstruir sus visiones del desarrollo a partir de esta agenda, que se erigió bajo el parámetro de diversos tratados internacionales de derechos humanos, convenciones específicas en temas clave, como igualdad de género, atención a niñas, niños y adolescentes, derecho a la salud, educación, alimentación, o bajo el principio de no discriminación, todo ello presente a lo largo de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible dentro del lema de "no dejar a nadie atrás".

La Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco se ha esforzado para que los organismos públicos de derechos humanos tengan un papel más definido en la consecución de la agenda. Para ello ha realizado trabajo de concienciación con la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos, incluso en el ámbito internacional, donde se han promovido diversas buenas prácticas identificadas en Latinoamérica para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Por ello, las y los autores de esta obra comparten una visión sobre la Agenda 2030 corresponsable con los derechos humanos, particularmente con los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, al compartir la óptica de encontrar mecanismos creativos y audaces para incorporar la visión y la experiencia de los organismos públicos de derechos humanos en el quehacer de observar y dar seguimiento a la Agenda 2030.

En el texto de Stephanus Visser y Alejandra Pinelo se determina la capacidad que tienen las autoridades para el cumplimiento de la Agenda 2030, enfatizan el papel que pueden jugar los gobiernos subnacionales para la implementación de la agenda y establecen la experiencia que ha tenido el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México. El capítulo hace una descripción de las acciones y los esfuerzos que se han realizado en el país en los últimos cuatro años, particularmente el de los gobiernos estatales en la generación de los organismos de seguimiento e implementación (OSI). Asimismo, describe las labores que el mismo PNUD realiza en México, relata las sinergias realizadas entre el gobierno federal de México, el PNUD y la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago). El documento evalúa a los organismos de seguimiento e implementación que existen en el territorio nacional, se describe tanto la composición como la estructura jurídica que dichos organismos tienen. También se hace referencia directa a la situación en Jalisco, en cuanto al OSI y respecto a la formalización de su implementación. Un aporte relevante que tiene el capítulo es referente a las capacidades reales de las OSI, según su estructura, funciones y métodos operacionales.

El capítulo de Juan Carlos Páez hace una detallada descripción del proceso de diseño e implementación de estructuras federales para aplicar la Agenda 2030, particularmente, desde los esfuerzos del gobierno federal y, en concreto, con la Conago, mediante un análisis politológico temporal entre la primera etapa de la instauración de la agenda con el gobierno federal anterior y la etapa actual de adaptación, describe en forma esquemática cuáles fueron los avances y productos que

se generaron en la primera etapa de la Agenda 2030 y los que se han efectuado en el actual gobierno, coloca el acento en el diseño de la Estrategia Nacional de Implementación, que ya cuenta con una segunda versión que se dio a conocer en 2019. Paralelamente, desde una óptica de política pública, aporta el papel estabilizador que han tenido tres organizaciones en la transferencia de funciones durante la transición del gobierno federal; refiriéndose a la Conago, a la Agencia Alemana de Cooperación y al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Estas tres organizaciones significaron una suerte de plataforma/puente en la transición que permitió seguimiento y estabilidad en las políticas públicas federales en la Agenda 2030, en todo el proceso de establecimiento de los OSI, estas instituciones ayudaron al diseño y desarrollo de políticas públicas para el cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En el caso de Hermes Prieto, hace referencia al papel de las empresas como constructoras de paz, de manera tal que tengan una actuación protagónica en las políticas para el desarrollo dentro de los países. Alude a que todas las empresas tienen una responsabilidad social según su tamaño, de modo que todas ellas tengan un rol en el desarrollo social y sostenible de las localidades donde están implementadas, no sólo de los países de los que se proviene. Es justamente por medio de la responsabilidad social empresarial que se considera que las empresas pueden convertirse en agentes de paz. Desde allí se construye el concepto de *peace business*, que se traduce como "negocios por la paz", el cual es un concepto muy desarrollado en Europa en la construcción de la paz en los tres planos de responsabilidad sostenible: económico, social y medioambiental.

El texto destaca la importancia de dos procesos, como el Pacto Mundial, que ha sido fundamental para concentrar inversiones y cooperación entre las empresas para implementar la Agenda 2030, por ello es tan importante para la construcción de procesos de paz. Posteriormente, el autor describe una práctica exitosa de empresa socialmente responsable, el caso de Air New Zealand, que ha logrado un enfoque sostenible en sus prácticas y que establece un punto importante para el resto de las aerolíneas del mundo y para otros sectores empresariales, particularmente por haber obtenido el premio internacional de Turismo Sostenible, que se entrega a las mejores prácticas de empresas con visión de sostenibilidad.

Javier Leyva hace una comparación entre el Consenso de Montevideo y la Agenda 2030, al respecto, pone como antecedente que Montevideo fue un diálogo entre países de América Latina previo a la reunión de la ONU en septiembre de 2015, donde se dieron a conocer los 17 ODS. En este capítulo se detallan a profundidad los aportes específicos del ejercicio latinoamericano y se acentúa en aquellos temas que sí aparecen en Montevideo y que no están presentes en la Agenda 2030; asimismo, destaca cuáles aspectos son de mayor relevancia en los ODS que no se encuentran en Montevideo. La importancia del capítulo se da precisamente en realizar la comparativa donde se evidencia la ausencia de objetivos entre ambos documentos internacionales.

Por su parte, Julio Ney lleva a cabo algunas reflexiones de cómo aplicar la Agenda 2030 en los Estados y pone a las juventudes como actores fundamentales para su consolidación, acentúa que la apropiación del desarrollo por parte de las nuevas generaciones es el futuro de aquí a 2030. Para ello toma como instrumento base la Resolución 2250 de la ONU, con el que analiza los cinco ejes de ese instrumento: participación, protección, prevención, alianzas, separación y reintegración, así como en cada uno de ellos se pueden aplicar los ODS.

Bianka Llamas hace un análisis detallado de la normativa de varios municipios de Jalisco, sobre su armonización con la Agenda 2030 y al Consenso de Montevideo. Se propone identificar las similitudes entre los 17 ODS y nueve medidas prioritarias del consenso, con lo cual fusiona ambos instrumentos en 13 tópicos, los cuales usa para examinar los reglamentos y califica de cero a tres el nivel de profundización que se tiene en cada uno de ellos para delimitar qué gobiernos solamente han conseguido hacer una mención somera, y cuáles dan el enfoque amplio y de regulación de las causas y consecuencias que se tiene en cada aspecto. Por último, hace un recuento de cómo ha sido el avance hasta ahora en cada tema y cómo se puede mejorar.

Finalmente, Jessica Romero Michel estudia la estrecha relación entre el derecho humano al desarrollo y la Agenda 2030; además, vislumbra el fin de la pobreza no solamente como el ODS 1, sino que analiza la relación que existe entre los derechos humanos y la pobreza, al argumentar que, para conseguir ese objetivo, es necesario prestar especial atención al cumplimiento de los derechos humanos como base fundamental. A partir de ello, analiza las acciones implementadas por el Estado mexicano a través de lo estipulado en la ley, de los programas nacionales y de las instituciones públicas encargadas del tema y si existe una relación entre las dimensiones de derechos humanos y las de pobreza, explica que poner fin a las desigualdades es la clave para conseguirlo, al hacer hincapié en una estrecha vinculación entre el ODS 1 y el ODS 10, no sólo en la Agenda 2030, sino en la administración y normativa de México.

En definitiva, esta obra colectiva es un referente de lectura obligatoria para el tema de la Agenda 2030 que debe analizarse con detenimiento y será de discusión en diversos foros académicos a nivel local, nacional e internacional. Se agradece a las y los autores por sus aportaciones, así como al equipo editorial y demás personal que hicieron posible este esfuerzo académico que se integra a la *Colección de Estudios en Derechos Humanos* editada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, a través del Instituto de Derechos Humanos "Francisco Tenamaxtli".

Introducción

Juan Carlos Páez Vieyra
Francisco Javier Leyva Ortiz

La Agenda 2030 surge de la resolución de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) "Transformar nuestro mundo", pues pretender hacer una reingeniería que cambie los modelos de desarrollo económico y social del planeta en busca de uno sostenible, que consiga un equilibrio entre el desarrollo de las personas en todas las perspectivas, donde se cuide al mundo en que vivimos y del cual dependemos. Dicha agenda está compuesta por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, 169 metas específicas y 232 indicadores específicos. Sin embargo, no todos se cumplirán de forma única por los países, ya que cada uno alineará su modelo de desarrollo a la Agenda 2030, algunos tendrán mayores responsabilidades ambientales, otros tendrán que resolver de manera prioritaria los temas sociales y habrá quienes tendrán que enfocarse en generar una mínima infraestructura para el desarrollo. Es decir, la Agenda 2030 será adaptada a las características socio ambientales de cada nación.

Los países deberán crear estrategias nacionales y subnacionales de cumplimiento, como la que ha hecho México en el documento marco "Estrategia Nacional de Implementación de la Agenda 2030 en México" elaborado en 2019, este es el texto rector de las políticas públicas nacionales para el desarrollo sostenible. A partir de ahí se tiene que dar un proceso en cascada con los gobiernos estatales y municipales, los cuales acondicionarán sus metas e indicadores a las realidades subnacionales, por ejemplo, no tiene los mismos énfasis una entidad federativa costera que una desértica, o Nuevo León y Chiapas, en el marco del objetivo relacionado con ecosistemas terrestres; esta adaptación parte de las condiciones naturales del estado, de las características sociales de su población y de las estrategias de los gobiernos para generar sus planes estatales de cumplimiento de la agenda.

Conseguir la fórmula que garantice a corto, mediano y largo plazo es todo un reto, pero lo más importante es que, para que sea un desarrollo sostenible, se debe contemplar a todas las personas, no por nada el lema de esta agenda que se busca cumplir para 2030 es "no dejar a nadie atrás". Para ello es necesario canalizar este proyecto mundial con un enfoque ligado a la población y a las necesidades particulares de cada uno de los grupos que la conforman. Es ahí donde entran instrumentos como el Consenso de Montevideo, creado en el seno de la Comisión Económica para América Latina de la ONU (CEPAL) previo a la Agenda 2030, con el fin de comprender cuáles son las realidades por las que atraviesan quienes habitan esta región del mundo y motivo por el cual este libro estudia cómo ha sido apropiada la Agenda 2030 por la población latinoamericana.

Estas circunstancias, aunadas a la nueva crisis mundial provocada por la Covid-19, llevan a retar a la humanidad para cumplir la Agenda 2030. Esto ya ha sido expresado por diferentes actores, como el secretario general de la ONU, Antonio Guterres, la secretaria ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcenas, y por la directora general de la Oficina de Presidencia para la Agenda 2030 en México, Gemma Santana; quienes observan que las condiciones para el cumplimiento de la Agenda van en retroceso, el mundo dio un giro inesperado, donde se daban pasos firmes para caminar hacia la igualdad, la erradicación de la pobreza y a mejores políticas ambientales para combatir el cambio climático, mejorar los ecosistema terrestres y atender los ecosistemas marinos, todo ello cambió con la pandemia. El Banco Mundial señala que, durante más de dos décadas, la pobreza extrema había disminuido constantemente, ahora, por vez primera en una generación, la acción para acabar con la pobreza ha sufrido su peor revés. Por un lado, se ha dado un giro en las inversiones públicas para atender temas urgentes como la salud, la educación y la infraestructura social, y por otro las políticas medio ambientales han sido relegadas, al considerar la emergencia sanitaria, la caída del empleo, de la inversión, que requiere mayores recursos, pero que tiene menos ingresos. Todo ello conlleva a realizar

un profundo análisis de la agenda, las implicaciones que en su relación con los derechos humanos y la necesaria creatividad para implementar sus políticas.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco ha sido pionera en buscar alternativas al cumplimiento de la Agenda 2030 desde una perspectiva de derechos humanos, al considerar el componente de la gobernanza y las políticas públicas, por ello es que la apuesta de esta defensoría en el tema ha sido conocer las diversas dimensiones imprescindibles de los ODS, que son la dimensión jurídica, la político-institucional y la de la gobernanza.

La dimensión jurídica es útil para justificar la implícita relación con los derechos humanos, para ello hemos dedicado sendos informes especiales en la CEDHJ, donde revisamos los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) que forman parte de esta agenda. El esfuerzo que se hace en este libro es hacia una aproximación de los derechos humanos y esta agenda sostenible, por ello, el hecho de considerar también el Consenso de Montevideo es tan relevante, pues es un instrumento de desarrollo anclado en América Latina, de ahí la importancia de textos como el de Javier Leyva y Bianka Covarrubias que comparan y analizan el aterrizaje concreto del Consenso de Montevideo en el ámbito local.

Diversos textos abordan la dimensión político-institucional, que implica la capacidad de los organismos públicos para atender la agenda, para ello hemos hecho una profunda revisión de las diferentes formas en las cuales los gobiernos de los tres niveles del Estado funcionan para cumplir los 17 ODS, los trabajos de Stephanus Visser, Alejandra Pinelo y Juan Carlos Páez abonan en ese sentido. Ese es el enfoque más consolidado que aporta este libro, dado que sus textos abordan a detalle el proceso de instauración que ha seguido la Agenda 2030 en México, así como con la Estrategia Nacional de Implementación eje estratégico para México en la ruta para el cumplimiento de la agenda. Para algunos estados ha sido posible adaptar dicha estrategia al marco subnacional, para otros han existido reticencias del ámbito político y financiero que limitan el mayor cumplimiento de los 17 ODS. Es importante que las entidades federativas comprendan que la Agenda 2030 no es un capricho de los gobiernos federales sino una obligación emanada del ámbito internacional.

Otro aspecto relevante refiere a la dimensión de la gobernanza, es decir, la incorporación de diversos agentes privados, sociales y económicos para el desarrollo, esta parte es de vital importancia, dado que el objetivo 17 así lo determina, en la meta 17.1. “Fortalecer la movilización de recursos internos, con el fin de mejorar la capacidad nacional para recaudar ingresos fiscales y de otra índole”, y la 17.17, “Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas”. Por ello la visión novedosa que comparte esta defensoría con otros organismos internacionales es la vital aportación que puede y debe hacer la iniciativa privada para el alcance de la agenda, esto en plena gobernanza, aquí, algunos textos, abonan a esa visión. Es necesario que la visión del desarrollo sostenible tenga ese componente de gobernanza, pues de lo contrario se deja todo el peso al Estado, y ahora, con los difíciles tiempos que tocarán por venir, es importante buscar todas las sinergias posibles hacia el desarrollo.

Otro tema que no debemos dejar del lado tiene que ver con los grupos sociales que requieren atenciones diferenciadas para el cumplimiento de la Agenda 2030, a fin de “no dejar a nadie atrás”, es muy necesario poner especial atención en ello, lo cual dará para un segundo tomo de esta colección que refiera a estos grupos especiales. En esta ocasión, los textos del libro refieren particularmente a dos grupos; Javier Leyva habla de los pueblos indígenas desde la trasversalidad que representa el Consenso de Montevideo y, por otro lado, el texto de Julio Ney, de la trascendencia que tienen las políticas especializadas en atender a las juventudes, lo que da una importancia mayor al hecho de que los jóvenes representan 27 por ciento de la población de México.

Además, los autores hacen referencia al importante papel que juegan los estados y los municipios en la construcción de la Agenda 2030, por ello este libro refiere a la relevancia táctica que la Estrategia Nacional de Implementación tiene, al enfatizar que, al menos, 50 por ciento de las políticas públicas para los 17 ODS corresponden a los gobiernos estatales y municipales, por lo que las municipalidades tienen un papel fundamental, por ello, el imperativo de que tengan una buena capacitación técnica que permita generar condiciones básicas de implementación, la primera referente a los planes municipales de desarrollo, la segunda a una estructura jurídica y presupuestal que acompañe a la agenda adaptada y la tercera a un órgano municipal de seguimiento que diseñe, monitoree y evalúe el cumplimiento local de la Agenda 2030.

Con estos trabajos se busca proporcionar una base sólida sobre la relación tan estrecha que existe entre los derechos humanos y la Agenda 2030 y cómo su cumplimiento será imposible sin un enfoque de derechos, al poner Consenso de Montevideo como una apropiación de estos Objetivos de Desarrollo Sostenible a la realidad latinoamericana y, sobre todo, para hacer a su población partícipe esencial de la búsqueda del desarrollo, quienes solamente lo conseguirán de forma ligada a su lucha constante por reducir las desigualdades en la región y el fortalecimiento institucional tanto de los gobiernos como de sus colectivos de la sociedad civil, tal como lo ponen en evidencia ambos documentos.

Es interesante mencionar los diferentes aportes que se dieron para este libro, desde académicas y académicos de diferentes partes de México y España, así como los que se dieron de equipos especializados de esta defensoría, cabe destacar también el importante papel que aportaron los compañeros del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en el primer capítulo, y por último el papel de las y los jóvenes, que día con día tienen una voz más fuerte para exigir que las políticas para el desarrollo cuenten con un enfoque mucho más específico para las juventudes. A todos ellos les damos un agradecimiento profundo por participar en este libro, con el fin de que estos ejercicios se conviertan en un espacio de producción de conocimiento tan necesario para el momento histórico que vive la humanidad.

Capítulo I

Localización de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible en México

Sumario: *I. Introducción. II. El papel del PNUD en la localización de la Agenda 2030 en México. III. Avances de México en la localización de la Agenda 2030. IV. Conclusiones. V. Referencias bibliográficas.*

Stephan Visser
Alejandra Pinelo

I. Introducción

A más de cuatro años que 193 países aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, uno de los mayores desafíos sobre la implementación de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) es el de transitar de su comprensión teórica y contextualizada a la implementación de mecanismos y estrategias que permitan su aterrizaje en la práctica, para cumplir de manera concreta con la promesa de "no dejar a nadie atrás", esta transición implica una necesaria localización de la Agenda 2030.

Una de las lecciones aprendidas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) es la importancia de los actores locales en la apropiación, implementación y, sobre todo, en el cumplimiento de los objetivos. Si bien en muchos países se lograron avances significativos respecto de las metas planteadas, al observar datos desagregados en los ámbitos local y regional, se concluye que los resultados fueron disparejos y que aún existen regiones con rezagos importantes.

Por ello, en el marco de la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se ha querido valorizar la "localización" de los ODS, entendida como el proceso de contextualización y atención, con un enfoque integral, de los retos que se presentan en cada contexto territorial. Dada su posición única y privilegiada, debido a su cercanía con las personas, los gobiernos subnacionales son determinantes para la identificación de necesidades específicas y la definición de estrategias a la medida, que considere sus intereses e incorpore a otros actores del territorio. Por lo anterior, su participación resulta crucial para el avance y el logro de la Agenda 2030.

En este artículo describimos algunas de las principales acciones realizadas por México tras la adopción de la Agenda 2030 en 2015 para impulsar la localización de los 17 ODS. Estas incluyen la creación de Órganos de Seguimiento e Implementación (OSI) de la Agenda 2030 en los ámbitos estatal y municipal, y la sensibilización de actores locales clave en materia de la Agenda 2030. También presentamos algunos de los hallazgos del proyecto Inferencia de Prioridades de Políticas para el Desarrollo Sostenible que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que México implementó en 2019 para generar orientaciones sobre cómo los gobiernos locales pueden acelerar el logro de los 17 ODS en sus territorios. Asimismo, abordamos cómo diferentes congresos locales en el país impulsan la incorporación del enfoque de Agenda 2030 en su labor legislativa. Finalmente, señalamos algunos desafíos observados en la implementación local de la Agenda y emitimos una serie de recomendaciones sobre cómo acelerar la localización de los ODS.

II. El papel del PNUD en la localización de la Agenda 2030 en México

En el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, presente en cerca de 170 países y territorios, nos dedicamos a apoyar a los países que buscan alcanzar sus propias metas de desarrollo y lograr los objetivos compartidos y comprometidos con la comunidad internacional, incluidos los ODS. En México, apoyamos los esfuerzos de los actores en la implementación de la Agenda 2030 en los contextos locales mediante asistencia técnica para fortalecer el diseño y la puesta en marcha de políticas públicas de desarrollo con enfoque local. En particular, colaboramos con actores clave para la sostenibilidad, tales como la Oficina de la Presidencia de la República y los gobiernos estatales en la instalación de capacidades en materia de Agenda 2030, así como en la formulación de metodologías y herramientas prácticas para impulsar la incorporación de una visión holística en los procesos de planificación y presupuestación.

III. Avances de México en la localización de la Agenda 2030

Desde la adopción de la Agenda 2030 en 2015, México ha tomado iniciativas para consolidar una visión de futuro que armonice la inclusión social, la protección ambiental y el desarrollo económico. La Oficina de la Presidencia de la República, junto con una serie de actores estratégicos, como la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago) y el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (Inafed) han impulsado la implementación de la Agenda 2030 en el ámbito subnacional.

Los Órganos de Seguimiento e Instrumentación

En junio de 2017 se instaló la Comisión Ejecutiva para el Cumplimiento de la Agenda 2030 que funge como espacio de organización mediante el cual los gobiernos estatales se suman a los esfuerzos nacionales para la puesta en marcha de los ODS, intercambian experiencias, coordinan acciones y desarrollan mecanismos de monitoreo y seguimiento.

Con el fin de apoyar la localización de la Agenda 2030, la Oficina de la Presidencia de la República y la Comisión Ejecutiva para el Cumplimiento de la Agenda 2030 de la Conago, la cual ha sido coordinada por el gobierno de Colima, tomaron en conjunto una serie de acciones, que incluyen:

- Identificar enlaces de cada gobierno estatal ante la Comisión Ejecutiva de la Conago, quienes dan seguimiento al tema de la Agenda 2030.
- Compartir información sobre la Agenda 2030 y su proceso de localización, incluidas recomendaciones sobre la creación de OSI y ejemplos de decretos de creación de estos.
- Acompañar a las entidades federativas en los procesos de instalación de sus OSI.

La instalación de un OSI en cada estado fue uno de los principales compromisos adquiridos por dicha comisión. Como resultado, entre 2017 y 2018, las 32 entidades federativas sentaron las bases jurídicas de sus OSI y 31 de ellas lo han instalado formalmente. En el caso de Jalisco, en 2018, se aprobó un decreto por el que se creó el Consejo Estatal para Coadyuvar en Cumplimiento de los Objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Sin embargo, este consejo nunca fue instalado. Posteriormente, en 2020, a fin de fortalecer la coordinación de los esfuerzos para implementar la Agenda 2030 en el estado y asegurar su vínculo con los procesos de planeación, se optó por abrogar el

decreto por el que se creó este consejo estatal y transversalizar la atención de los 17 ODS en el Consejo de Participación y Planeación para el Desarrollo del Estado de Jalisco (Copplade).

A continuación, se abordan las principales características de los OSI y cómo estas afectan su funcionamiento. Cabe destacar que muchos de los gobiernos estatales se basaron en el decreto por el que se creó el Consejo Nacional de la Agenda 2030, por lo cual se observan coincidencias en las funciones y composición de los OSI.

A. Objetivo y funciones

En términos generales, los decretos indican que los OSI son establecidos como organismos auxiliares, de seguimiento, o de planeación y de vinculación del gobierno estatal con los poderes Legislativo y Judicial, los ayuntamientos, el sector privado, el académico y la sociedad civil. Además, prácticamente todos tienen a su cargo la coordinación institucional e intergubernamental para el diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación de políticas públicas, programas y acciones para el cumplimiento de la Agenda 2030.

Entre las principales funciones que comparten la mayor parte de los OSI están:

- Desarrollar, aprobar y publicar un programa/plan anual de actividades o lineamientos de operación.
- Definir y coordinar los mecanismos necesarios para el cumplimiento de la Agenda 2030.
- Proponer iniciativas de ley o reformas al orden jurídico local que permitan el cumplimiento de la Agenda 2030.
- Formular propuestas de políticas públicas, programas y acciones orientadas al logro de la Agenda 2030.
- Rendir un informe periódico sobre los trabajos realizados y los resultados alcanzados.
- Mantener una coordinación interinstitucional y colaboración estrecha con las diversas instancias involucradas para el desarrollo y cumplimiento de la Agenda 2030.

El conjunto de estas funciones resalta el papel que los OSI pueden tener en la cocreación, el monitoreo y la evaluación de políticas públicas orientadas al cumplimiento de los ODS. Estas funciones subrayan que la coordinación y colaboración con actores gubernamentales y no gubernamentales son fundamentales para su trabajo e indican que los principios de gobierno abierto (transparencia, rendición de cuentas y participación) son clave para el quehacer de estos órganos. Prácticamente todas las entidades contemplan la creación de un comité técnico, subgrupos o juntas de trabajo para dar seguimiento técnico a la labor de los OSI. Sin embargo, ante el amplio espectro de responsabilidades contempladas, se cuestiona la capacidad de los OSI de asumirlas, particularmente, si se considera que la mayoría se reúnen de forma ordinaria sólo una o dos veces al año.

B. Vinculación institucional

La mayoría de los estados optaron por crear nuevos órganos para dar seguimiento a la Agenda 2030, y varios de ellos decidieron establecer su OSI en el marco de una institución existente, como un Comité de Planeación Estatal (Coplade). Michoacán y Nuevo León escogieron no crear ningún nuevo cuerpo, sino integrar la atención a la Agenda 2030 en las actividades de una institución u órgano ya establecido. Cabe señalar que las diferencias en cuanto a la vinculación formal de los OSI con otras instituciones u órganos estatales tienen consecuencias importantes respecto de su operacionalización.

C. Integrantes permanentes e invitados

La mayoría de los 32 OSI son presididos por la persona titular del poder Ejecutivo de la entidad o, en caso de los OSI vinculados con los Coplade, por quien preside este órgano de planeación. Su participación en los OSI es importante, pues puede fomentar la priorización del desarrollo sostenible en la agenda del poder Ejecutivo. En lo que se refiere al secretariado técnico de los OSI, este suele estar a cargo de la persona titular de la Jefatura de la Oficina del Ejecutivo Estatal (o puesto similar), de la persona titular de la dependencia o del órgano responsable de la planeación, como el Coplade.

En el caso de Jalisco, el titular del poder Ejecutivo preside al Coplade, y a partir de junio de 2020 funciona como OSI, por ende, es la máxima autoridad responsable de impulsar la coordinación e implementación de la Agenda 2030. La Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana está a cargo, como su nombre lo señala, de coordinar los procesos de esta índole, por lo que se estableció que esta institución sería la Secretaría Ejecutiva de este órgano auxiliar. En teoría, esta configuración facilitaría transversalizar el enfoque de la Agenda 2030 en todo el ciclo de planeación para el desarrollo.

Otra característica importante de los OSI es el perfil y el número de sus integrantes. El OSI con menor número de miembros con voz y voto es el de Aguascalientes, con siete, incluido el gobernador, mientras que el de Colima es el más grande, con más de ochenta. Esta variación puede ser explicada por: a) la cantidad de titulares de las dependencias estatales a las que se les otorgó el derecho a voz y voto y b) la medida en la que a otros actores clave para la localización de la Agenda 2030 (por ejemplo, representantes de los municipios y el gobierno federal, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía [Inegi], la sociedad civil, la academia y el sector privado) también les fue asignado este derecho. A pesar de que muchos OSI fueron creados para servir como organismos responsables de la vinculación entre el gobierno y los sectores no gubernamentales, a menudo los titulares de las dependencias estatales tienen voz y voto, mientras que los demás actores, en la mayoría de los casos, sólo tienen el estatus de invitado especial. Esto significa que su participación en las sesiones del OSI no está asegurada.

Es importante destacar que, en el transcurso de 2020, con base en las recomendaciones emitidas en el informe Localización de la Agenda 2030 en México publicado por el PNUD, las cuales fueron retomadas por la Oficina de la Presidencia de la República, muchos estados optaron por ajustar la integración de sus OSI. En total, 17 estados reformaron los decretos de su OSI o pasaron acuerdos especiales para asegurar la participación de representantes de la sociedad civil, del sector privado, de la academia, del Inegi y de los gobiernos municipales.

Cabe precisar que en el Copplade de Jalisco tienen el derecho a voz y voto representantes de la academia, del sector privado, de grupos vulnerables, así como de pueblos y comunidades indígenas, entre otros, lo cual es congruente con los principios de inclusión y de “no dejar a nadie atrás” de la Agenda 2030.

Otorgar voz y voto a estos actores no gubernamentales, a la representación estatal del Inegi y a los municipios, proporciona a los OSI los medios para cumplir con su propósito de funcionar como espacio de vinculación y diálogo multiactor. Asimismo, asegurar la participación real de actores no

gubernamentales en la toma de decisiones de los OSI hace más probable que, en momentos de cambio de administración estatal, se dé continuidad a las iniciativas de la administración anterior y favorezca el funcionamiento transexenal de los órganos de la Agenda 2030.

D. Operacionalización de los OSI

Un reto importante de cualquier nuevo mecanismo gubernamental es asegurar que se vuelva operacional y tenga la capacidad de cumplir con sus objetivos. En términos generales, y con base en lo estipulado en los decretos de los OSI, el proceso de operacionalización incluye las siguientes acciones:

- Desarrollo y aprobación de un programa de trabajo anual.
- Creación de comités o subgrupos de trabajo para el seguimiento técnico.
- Organización de la(s) primera(s) sesión(es) ordinarias del OSI.

Mientras que en 2018 sólo 13 OSI sesionaron de manera ordinaria, en 2019 fueron 22 los estados que realizaron al menos una sesión. Además, varios aprovecharon sus primeras sesiones para fortalecer la participación multiactor y aprobar la creación de uno o más comités de seguimiento técnico. Pese a estos avances importantes, al no haber sesionado en 2019, diez estados incumplieron los plazos estipulados en los decretos de sus OSI.

Por su parte, en 2019, diez OSI reportaron haber elaborado y aprobado un plan anual de actividades. Ejemplos de las acciones impulsadas por los OSI incluyen:

- La creación y mantenimiento de una plataforma web sobre la implementación de la Agenda 2030 en el estado.
- La creación y operacionalización de comités de seguimiento técnico.
- La identificación o definición de indicadores para seguimiento al cumplimiento local de la Agenda 2030.
- La capacitación de las y los servidores públicos estatales y municipales en materia de desarrollo sostenible.
- La promoción de la acción legislativa en materia de desarrollo sostenible.

Pese a estos avances, el hecho de que más de 22 OSI no cuentan con un plan de trabajo, indica que muchos aún están en proceso de transitar de la emisión de declaraciones políticas sobre la importancia del desarrollo sostenible hacia la definición de acciones concretas que les permitan lograr avances tangibles.

Se ha observado que los OSI instalados en el marco de otra institución u órgano público, tal como un Coplade, han avanzado en su operacionalización, pues, desde su constitución, contaron con una estructura clara y probada para la organización de reuniones, la participación multiactor y el seguimiento técnico. Al contrario, la operacionalización de los OSI que no fueron instalados en el marco de otra institución u órgano ha dependido, en gran medida, de la voluntad de la persona titular del poder Ejecutivo para avanzar en la implementación de la Agenda 2030. Es de reconocer que, en 2020, además de Jalisco, también Puebla optó por incorporar la atención de los 17 ODS en su Coplade mediante la creación de un nuevo Subcomité Especial de Atención a la Agenda.

Alineación de los planes estatales de desarrollo

El hecho de que varios estados han enfrentado retos en cuanto a la operacionalización de su OSI no significa que no han desarrollado iniciativas destacables para implementar la Agenda 2030 en el ámbito local. Parte importante de la localización de los ODS es la incorporación del enfoque de desarrollo sostenible en los planes y programas locales de desarrollo. De hecho, la mayoría de los estados ya ha tomado acciones para integrar la Agenda 2030 en sus planes estatales de desarrollo (PED). A fin de apoyar estos esfuerzos, en 2018 el PNUD publicó la guía *El enfoque de la Agenda 2030 en planes y programas públicos en México* que brinda orientaciones teóricas y prácticas para llevar a cabo el ciclo de vida de los planes y programas públicos con un enfoque de Agenda 2030 pleno, que favorezca políticas públicas sostenibles e incluyentes en sus territorios. En dicha guía, se recomienda transversalizar los cuatro componentes que en conjunto definen el "enfoque de Agenda 2030" en los procesos de diseño, implementación, seguimiento y evaluación de los planes y programas públicos para impulsar la consecución de los 17 ODS.

1. La integralidad del desarrollo sostenible La Agenda 2030 concibe la integralidad como un principio básico para construir el desarrollo sostenible. Supone armonizar la dimensión social, económica y ambiental en todas las acciones proyectadas a futuro. Esto implica que el desarrollo se aborde desde un enfoque transectorial y transversal. Significa que cualquier iniciativa de política pública debe someterse a un análisis de impactos negativos en todas las dimensiones para asegurar que no genere afectaciones mayores a los beneficios creados.	**2. El enfoque de derechos humanos y género** La Agenda 2030 hace un claro llamado a "no dejar a nadie atrás" y con ello a adoptar el enfoque de derechos humanos y de igualdad de género. Erige elementos transversales a su implementación que implican garantizar el bienestar de las personas mediante cualquier iniciativa de política pública, con visión sostenible y considerar en primer lugar a las poblaciones más vulnerables. Esto requiere abordar las causas profundas de la desigualdad y discriminación.
3. Adaptación del marco de resultados de la Agenda 2030 La Agenda 2030 establece un marco de resultados para el logro del desarrollo sostenible mediante sus 17 ODS, 169 metas y 232 indicadores. Para su debida implementación, se requiere adaptar este marco de resultados a los contextos locales, con respeto y prioridad de las condiciones y capacidades propias de cada territorio.	**4. La medición mediante un marco de resultados** La Agenda 2030 reconoce que poder evidenciar resultados es fundamental para dar seguimiento y cumplir con las metas de desarrollo. Implica usar datos sólidos para la toma de decisiones, y facilitar de esta manera la rendición de cuentas. Contar con un marco de resultados permite dar seguimiento a objetivos de mediano y largo plazo, encaminados a propiciar contextos auténticos de desarrollo sostenible.

Cabe destacar que la incorporación de este enfoque en la planeación pública va mucho más allá de la identificación de correspondencia entre, por un lado, los ODS y sus metas, y por otro, los ejes rectores de los planes. Se aspira a la integración holística de los principios transversales de la Agenda 2030 (universalidad, "no dejar a nadie atrás" e integralidad) y de sus tres dimensiones (social, económica y medioambiental) en todo el ciclo de planeación.

Partiendo de esta concepción de la transversalización del enfoque de desarrollo sostenible, en el PNUD también hemos brindado apoyo técnico a diferentes estados, tales como Yucatán, Campeche y el Estado de México, para la elaboración o actualización de sus PED y de los programas que de ellos se derivan, de forma que integren los principios de la Agenda 2030 y permitan dar seguimiento cercano al cumplimiento de sus objetivos y metas.

Sin embargo, aún existe mucha variación en la manera en que las entidades federativas han integrado los 17 ODS en sus principales instrumentos de planeación, como muestra la siguiente tabla:

Grado de integración del enfoque de Agenda 2030 en los PED	**Número de entidades**
Sin referencia alguna a la Agenda 2030 o a los 17 ODS.	6
Sin alineación, pero con referencia a la Agenda 2030 o a los 17 ODS.	7
Alineación entre los ejes rectores del PED y los ODS.	8
Alineación de los programas, políticas públicas, ejes transversales u objetivos del PED a los ODS.	8
Alineación de las estrategias del PED, en el nivel de ODS y de metas.	3

Cabe destacar que, mientras la mayoría de los PED desarrollados y aprobados en 2016 y 2017 únicamente incluyen referencias mínimas a la Agenda 2030, de los nueve estados que publicaron sus planes de desarrollo entre finales de 2018 y 2019, siete aseguraron una vinculación entre sus programas, políticas públicas u objetivos y los ODS. Esto representa un avance significativo que beneficia la implementación de políticas orientadas a la consecución de los ODS. Es de reconocer que diferentes estados, como Chiapas, Chihuahua, Campeche y Yucatán, han emprendido esfuerzos para integrar la Agenda 2030 en sus leyes de planeación.

Capacitaciones sobre la localización de la Agenda 2030

A partir de finales de 2018, la Oficina de la República, la Conago, la Cooperación Alemana para el Desarrollo (GIZ, por sus siglas en inglés) y el PNUD han realizado una serie de capacitaciones para funcionarias y funcionarios estatales orientadas a brindar un marco conceptual e instrumental, acompañado de herramientas técnicas, para la formulación e implementación de políticas públicas y estrategias que incidan de manera directa en el logro de los ODS.

En las diferentes sesiones de capacitación, en las cuales han participado las y los enlaces estatales de la Conago, las personas responsables de las secretarías técnicas de los OSI y las personas encargadas de procesos de planeación y finanzas en los estados, entre otras, se ha abordado una amplia gama de temas relacionados con la transversalización de la Agenda 2030 en la gestión pública local. Ejemplos incluyen: el financiamiento para el desarrollo sostenible, la creación de leyes con enfoque de Agenda 2030 y planeación con perspectiva de desarrollo sostenible. Este esfuerzo ha contribuido a avances destacables en la operacionalización de los OSI, así como al hecho de que en muchos de los nuevos PED, incluido el de Jalisco, hayan vinculado su marco de resultados con los ODS. También ha resultado en la creación de una red de funcionarias y funcionarios en cada estado que intercambian

buenas prácticas, lecciones aprendidas e innovaciones metodológicas para la consecución de los 17 ODS.

Asimismo, el PNUD ha creado una plataforma de formación virtual[1] que busca generar el conocimiento necesario que permita a las autoridades locales impulsar la implementación de la Agenda 2030 en sus territorios. Este curso permite a los gobiernos locales estatales y municipales conocer qué es la Agenda 2030, identificar su rol dentro de esta, adquirir conocimientos y herramientas sobre gestión por resultados, además de incorporar los principios del gobierno abierto en sus estrategias para el logro de los 17 ODS. Hasta la fecha cientos de funcionarias y funcionarios locales del Estado de México, Yucatán y Campeche, entre otros, han tomado el curso, como parte de ello han desarrollado planes de acción para impulsar los ODS en sus territorios.

Inferencia de Prioridades de Política para el Desarrollo Sostenible

Como parte de nuestros esfuerzos para fortalecer la gestión pública basada en evidencia, junto con el Laboratorio Nacional de Políticas Públicas del Centro de Investigación y Docencia Económica llevamos a cabo el proyecto de Inferencia de Prioridades de Política para el Desarrollo Sostenible. Esta iniciativa, implementada en 2019, buscó brindar a los gobiernos, en los ámbitos federal y subnacional, los insumos necesarios para tomar decisiones programáticas y presupuestarias que aceleran el logro de los ODS.

En el marco de este proyecto, el modelo de Inferencia de Prioridades de Política (IPP) fue adaptado al contexto de la Agenda 2030 y piloteado en los ámbitos federal y estatal. Uno de los componentes clave del proyecto consistió en identificar las redes de interdependencias únicas entre indicadores de desarrollo de cinco gobiernos estatales. Se comprobó que, con base en dicha información, y el comportamiento histórico de los indicadores de desarrollo, entre otras variables, es posible:

- Estimar el tiempo que tomará a los gobiernos estatales cumplir con sus metas de desarrollo.
- Identificar aquellos indicadores de desarrollo que, al ser priorizados por el gobierno, podrían catalizar el avance de otros.
- Generar recomendaciones sobre cómo el gobierno puede ajustar la asignación de recursos públicos para lograr los ODS.

Los hallazgos de este proyecto, así como el código abierto del modelo IPP han sido publicados en diferentes plataformas digitales.[2] Esto permitirá a los gobiernos locales aplicar el modelo a fin de identificar qué ajustes programáticos y presupuestarios pueden tomar para acelerar la consecución de los ODS.

Acciones impulsadas por los congresos locales

Reconociendo su papel fundamental para avanzar en el cumplimiento de los ODS, varios congresos locales en México también han emprendido esfuerzos por incorporar los principios del desarrollo sostenible en su labor legislativa. Como muestra de ello, los congresos locales de Chiapas, Ciudad de México, Guanajuato, Morelos y Veracruz, entre otros, han tomado pasos decisivos para incorporar el seguimiento legislativo a los ODS en sus estructuras institucionales, mediante la constitución de una

[1] https://agenda2030pnud.mx/
[2] https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/presscenter/articles/2020/05/acelerar-logro-de-ods-con-politicas-publicas-innovadoras-basadas.html

comisión ordinaria o especial, o bien la creación de un grupo de trabajo legislativo de la Agenda 2030. Desde estos mecanismos legislativos se impulsa iniciativas tales como:

- La realización de foros y conferencias para la difusión de los ODS.

- La presentación de iniciativas legislativas para el desarrollo sostenible.

- La incorporación de un enfoque sobre el cumplimiento de los ODS, dentro del programa anual de la Auditoría Superior del Estado.

Si bien la creación de estos mecanismos legislativos no garantiza que se legisle, se presupueste y se represente a la ciudadanía bajo los principios de la Agenda 2030, pueden ser instrumentales en fiscalizar el desempeño del poder Ejecutivo en materia de desarrollo sostenible y estimular que cumplan con los compromisos asumidos.

IV. Conclusiones

México ha emprendido diversas acciones para impulsar la localización de la Agenda 2030 en el ámbito subnacional. Inicialmente los esfuerzos de las autoridades locales se enfocaron en crear una arquitectura institucional para el seguimiento a los ODS, al seguir el ejemplo del gobierno federal. Si bien esto resultó en, por ejemplo, la creación de un OSI en cada estado, muchos de ellos enfrentaron importantes limitantes en cuanto su operacionalización, lo cual perjudicó su capacidad de incidir en la elaboración e implementación de políticas que efectivamente fomenten el desarrollo sostenible.

En 2019, ante la identificación de estos retos, y gracias a los esfuerzos coordinados de la Conago, la Oficina de Presidencia de la República, la GIZ y el PNUD, quienes brindaron conocimientos y desarrollaron herramientas prácticas sobre cómo localizar la Agenda 2030, muchos estados reorganizaron y operacionalizaron sus OSI e integraron el enfoque de desarrollo sostenible en sus instrumentos de planeación. Quedan importantes retos para convertir el compromiso de las autoridades locales con la Agenda 2030 en resultados concretos.

Al considerar el estado actual de la localización de la Agenda, emitimos algunas recomendaciones.

- Es de suma importancia que los gobiernos locales inviertan en concienciar a las y los funcionarios, tanto del poder Ejecutivo, así como del Legislativo, en materia de desarrollo sostenible, de forma que puedan integrar los principios de la Agenda 2030 en el diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación de políticas públicas y leyes. Los OSI y los mecanismos legislativos de la Agenda 2030 de los congresos locales pueden liderar este proceso. Esto podría contribuir a que, en 2021, año en el que habrá elecciones gubernamentales en 15 estados y cientos de municipios, las nuevas administraciones locales diseñen políticas públicas con enfoque de desarrollo sostenible.

- Aunado a ello, se recomienda que los estados incorporen los principios de la Agenda 2030 en sus leyes de planeación para permitir que, a partir de 2021, la elaboración de los planes y programas de desarrollo estatal y municipal, así como de sus presupuestos, se oriente a lograr el desarrollo sostenible.

- Por último, se exhorta a todos los OSI a elaborar e implementar planes de trabajo con objetivos claros que les permitan cumplir las funciones que les fueron asignadas. También se recomienda crear o asegurar la operacionalización de mecanismos de seguimiento técnico de los OSI que faciliten la implementación de los planes de trabajo. Es importante que estos

mecanismos cuenten con la participación de funcionarias y funcionarios técnicos y representantes de los sectores no gubernamentales en materia de Agenda 2030 y que se determine claramente cómo cada sector, desde su trinchera, puede contribuir a la realización de los planes de trabajo.

En el PNUD estamos comprometidos en seguir la colaboración con los diferentes poderes en el ámbito local para generar conocimientos, instalar capacidades y desarrollar herramientas innovadoras que permitan capitalizar los resultados logrados y acelerar la consecución de los ODS en el ámbito local.

V. Referencias bibliográficas

PNUD México. (2019); Localización de la Agenda 2030 en México. Sistematización de la instalación y operacionalización de los Órganos de Seguimiento e Instrumentación de la Agenda 2030. Recuperado desde: https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/democratic_governance/localizacion-de-la-agenda-2030-en-mexico.html; 22 de junio de 2020.

PNUD México. (2020); Inferencia de Prioridades de Política para el Desarrollo Sostenible: El Caso Subnacional de México. Recuperado desde: https://www.mx.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesReduccionPobreza/inferenciapoliticapublica/200520IPPReporteEstatal.pdf; 22 de junio de 2020.

Capítulo II

La apropiación de la Agenda 2030 en Jalisco, de lo federal a lo municipal

Sumario: *I. Introducción. II Antecedentes. III Las políticas federales de impulso a la Agenda 2030. IV. El municipio como agente de implementación. V. Conclusiones. VI. Referencias bibliográficas.*

Juan Carlos Páez Vieyra

I. Introducción

Es imperativo trabajar desde los tres niveles de gobierno para lograr una buena implementación de la Agenda 2030 y, aunque ya solo quedan diez años para su cumplimiento, es necesario que esto se logre desde lo local, en las entidades federativas y en los municipios. Si bien en los estados se recibe apoyo e información, por la ayuda que les brinda la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago), en los municipios es más difícil, pues no cuentan con esa guía. Además, el fenómeno de los ciclos administrativos es un problema común para las municipalidades, al contar solamente con tres años para planear, ejecutar y evaluar políticas públicas. De manera tal que, si los municipios no planearon con enfoque de desarrollo sostenible en 2018, cargarán con su carencia/ausencia por el resto de la administración, y aun cuando se quisiera arreglar, ¿qué podemos hacer, si ya estamos en 2020 y detectamos en una evaluación que no transversalizan la Agenda 2030? Cualquier munícipe podría decir –Ya me voy, terminó este año–. Entonces los ciclos cortos de la administración pública municipal son, en principio, un obstáculo para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En este artículo revisare la evolución que se ha dado a nivel nacional en la promoción de políticas públicas para la Agenda 2030, según dos etapas claramente definidas, la de instauración y la de adaptación, que es la que corresponde al actual gobierno federal, bajo esa lógica, parto de la premisa de que las autoridades federales han dado un buen impulso al cumplimiento de la Agenda 2030 en las entidades federativas del país, enumero los esfuerzos diversos que se han dado en esa lógica.

En la segunda parte del artículo, especifico qué ha ocurrido particularmente en Jalisco con las políticas municipales para la apropiación de dicha agenda, a partir de la hipótesis de que la falta de información genera políticas erróneas o incompletas. Posteriormente presento los resultados de una encuesta que se aplicó a los municipios de la entidad para conocer el nivel de adaptación que habían hecho de la agenda, con los resultados del empleo del instrumento, además de algunas conclusiones respecto a dicho comportamiento.

II. Antecedentes

Llegadas las actuales administraciones municipales, en 2018, en la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco nos dimos a la tarea de capacitarlas en materia de Agenda 2030, lo hicimos con un total de 75 municipios al cuarto trimestre de ese año. El análisis de la incorporación de la Agenda 2030, en los últimos tres años, otorga que un elemento importante para su cumplimiento lo representan los planes de desarrollo, así como las legislaciones en materia de planeación, que incluyan e integren la visión de la agenda. Las leyes estatales de planeación son factor guía para que se lleven a cabo los planes municipales de desarrollo, por ejemplo, Jalisco adoptó el eslogan de la gobernanza debido a que el Plan Estatal de Desarrollo y Gobernanza lleva este mote, curiosamente, al analizar los planes municipales en Jalisco, observamos que varios ayuntamientos del mismo partido político que el del gobernador tuvieron como un eje a la gobernanza.

El estado cuenta con 125 municipios distribuidos en regiones con características geográficas y económicas muy diferentes. Al entender la diversidad de circunstancias a las que se enfrenta cada municipio y localidad, hace que algunos temas sean de mayor urgencia que otros, como ejemplo, en las zonas del sur descubrimos que algunos municipios trabajan estratégicamente por la recuperación del agua, pues la han perdido frente a los grandes agroexportadores, por ello han establecido planes de desarrollo con un énfasis particular al Objetivo para el Desarrollo Sostenible (ODS) 6 denominado Agua Limpia y Saneamiento. Sin embargo, las políticas municipales no son idóneas con una implementación plena del desarrollo sostenible, debido a que la mayor parte de los problemas ambientales tienen visiones de cuenca, sea el tema del saneamiento de agua potable, el de manejo de residuos, manejo integral de bosques, etcétera. Requieren visiones territorial y ecosistémicamente unidas, ese es un gran reto al cual se deberán enfrentar las administraciones municipales y donde los estados pueden generar capacidad de gestión.

III. Las políticas federales de impulso a la Agenda 2030

La Agenda 2030 se comenzó a implementar en México en 2016, a partir de eso, señalamos dos periodos procesales de su desarrollo, una durante el sexenio de Enrique Peña Nieto, etapa de instauración, y la correspondiente al gobierno federal actual de Andrés Manuel López Obrador, fase de adaptación, la cual no hubiera sido posible operar sin otros actores que han jugado de puente y han sido claves por el manejo de información, que han formado parte de los mecanismos creados para impulsar los Objetivos de Desarrollo Sostenible en México, particularmente la Conferencia Nacional de Gobernadores, y dos agencias de cooperación internacional, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Agencia Alemana de Cooperación (GIZ).

La etapa de instauración en el sexenio pasado fue compleja, aun cuando existieron diferentes actores e instancias públicas que realizaron una amplia labor, existen otras que han caminado más lento en sus obligaciones de cumplimiento. En este apartado, describo las políticas federales que se llevaron a cabo para la implementación desde la Oficina de la Presidencia de la República, que cuenta con una Dirección de Atención a la Agenda 2030 y que fue la que elaboró la Estrategia Nacional de Implementación de la Agenda 2030 por un proceso participativo que se realizó entre 2017 y 2018. Esta ha articulado el trabajo de las dos agencias de cooperación internacional mencionadas, que han dado un impulso importante para la implementación, particularmente porque, junto con el apoyo logístico, también han aportado apoyos financieros significativos para que el proceso de implementación camine bien.

El proceso de instauración en el sexenio pasado fue ordenado, con matices, e incluyente, al menos en su primera fase, en la cual se consideró a sectores de la sociedad civil como participantes para establecer un marco teórico de la Agenda 2030, de lo internacional a lo local, y también se empujó, a partir de que la cancillería abriera el primer esfuerzo de un ejercicio de gobernanza que incluyera otras autoridades en una mesa de trabajo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y secretarías de Estado fundamentales para el proceso de diseño de las políticas públicas e indicadores de cumplimiento. Para ampliar la información sobre esta etapa de construcción de la Agenda 2030 se encuentra la obra de Baños Rivas (2018), sobre la participación de la sociedad civil en la agenda internacional.

Otra instancia que ha sido clave en el proceso de implementación de la Agenda 2030 a nivel nacional es la Conago. En este apartado presento el papel que dicha instancia ha jugado. Por un lado, ha participado como agencia estabilizadora, es decir, ante los vaivenes y fragilidad que pudo tener el cambio de gobierno federal, dicha institución significó un puente transitorio con la nueva estructura de gobierno, lo que logró que las autoridades mantuvieran el cumplimiento de los compromisos asumidos con anterioridad. Por el otro, con los dos actores de la cooperación mencionados, PNUD Y

GIZ, trabajaron para lograr no sólo el compromiso de la administración federal, sino que han impulsado la implementación en las entidades federativas y los municipios del país.

El producto del trabajo de esta primera etapa de instauración fue que se estableció una ambiciosa estrategia de implementación de la Agenda, lo cual fue muy útil para desarrollar hojas de ruta en las entidades federativas, producto de un marco institucional básico para los 17 ODS. Me refiero particularmente a la creación de la Comisión para el Cumplimiento de la Agenda 2030 de la Conago, que fue fundamental para el proceso posterior, pues ayudó a la transición de estructuras y procesos de implementación de la Agenda 2030 en el marco nacional.

La Comisión para el Cumplimiento de la Agenda 2030 de la Conago fue creada en noviembre de 2016, en Oaxaca, desde ese momento a la fecha ha desarrollado un trabajo muy importante e intenso como un espacio de organización para que los gobiernos estatales se sumen al compromiso de México ante las Naciones Unidas e inicien acciones de monitoreo y planeación. Producto de esta sesión fue la importante elaboración de la Declaración de Oaxaca, que significó responsabilizar en clave de derechos humanos a las entidades federativas. Destacan, por ejemplo, estos principios; "coadyuvar en el cumplimiento de las obligaciones del Estado Mexicano que derivan de los estándares internacionales en materia de derechos humanos y que constituyen un compromiso de los tres poderes y de los tres órdenes de gobierno" en concreto, respecto a la Agenda 2030, este órgano técnico decidió el punto 29:

> Al respecto el Pleno de Gobernadores aprueba la creación de la Comisión para el Cumplimiento de la Agenda 2030, la cual será un espacio de organización para que los gobiernos subnacionales se sumen a este compromiso de México ante las Naciones Unidas y se inicien acciones de monitoreo y planeación. La cooperación institucional entre los tres órdenes de gobierno se enmarcará con la firma de un pacto nacional para el cumplimiento de dicha Agenda. (Conago, 2016).

1. Etapa de instauración:

Los tres grandes temas a los cuales se abocó el gobierno federal y la comisión de la Conago para implementar la Agenda 2030 fueron los siguientes[3]:

a) Buscar la alineación de los Planes Estatales de Desarrollo con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

b) Instalación de los consejos y comités estatales de la Agenda 2030.

c) Establecimiento de acuerdos y compromisos para el cumplimiento de la Agenda 2030.

Para la realización de estos cuatro grandes temas se contó de forma permanente con el apoyo del PNUD y la GIZ, quienes contribuían con recursos financieros y soporte técnico para su implementación. A continuación, desglosaré cada uno de esos cuatro temas para entender el aporte de ese momento histórico a los ODS en el país.

a) Alineación de los Planes Estatales de Desarrollo:

Esta labor consistió en generar una capacitación muy especializada para las instancias de los gobiernos estatales que, por sus cambios de gobierno, se encontraban en el tiempo perfecto para diseñar planes de desarrollo. Dado los cronogramas electorales, no en todas las entidades se dio esta oportunidad, pero, desde 2017 a la fecha, diversas instancias de gobierno federal han acompañado el camino de estados que diseñaron nuevos planes de desarrollo con un enfoque transversal de Agenda

[3] Cabe señalar que los cuatro puntos aquí señalados no fueron abordados de manera integral durante el primer periodo de instauración de la Agenda 2030, algunos incluso han tenido una mayor fuerza durante la segunda etapa de adaptación que inició en 2018.

2030, es el caso, entre otros, de Oaxaca, Campeche, Tabasco, Hidalgo, Nuevo León y Yucatán, quienes han generado planes de desarrollo muy audaces respecto de los ODS. No sólo eso, algunas entidades han aprovechado para homologar, por ejemplo, su órgano técnico de seguimiento a las leyes estatales de planeación, generar diseños innovadores en los órganos, y otros han acoplado sus órganos técnicos a los consejos de planeación (Coplade).

b) Instalación de los Consejos y Comités estatales de la Agenda 2030.

Otra de las actividades de mayor importancia que buscó el gobierno federal, en conjunto con la Conago fue la instalación de los Órganos de Seguimiento e Implementación (OSI) en las entidades federativas; esta tarea se ha llevado a cabo por medio de la capacitación y la sensibilización a estas, dicha tarea no ha sido fácil, pues es complejo concienciar a los gobernadores de la importancia de este instrumento. Algunos de ellos han visto la Agenda 2030 como una comisión más con la cual tienen que cumplir por obligaciones federales, otros creen que, al cumplir con el requisito mínimo, están mejor que bien servidos, otros ven la instalación de un órgano técnico como un gasto superfluo y, por ende, no le facultan de personal, ni de estructura, o en algunos casos, los menos, no se ha instaurado el órgano. Eso también tiene que ver con la visión de desarrollo que tienen las entidades, en función de que la sostenibilidad no es prioridad temática, por el contrario, pueden ser estados cuyo interés está en la productividad industrial y de servicios.

c) Establecimiento de acuerdos y compromisos para el cumplimiento de la Agenda 2030.

La Oficina de la Presidencia de la República, Cancillería y la Conago convocaron en 2014 al Comité Técnico, en conjunto con el INEGI, entre otras autoridades, para determinar el estatus sobre los mecanismos de evaluación y seguimiento; esto ha sido fundamental en primera instancia para generar indicadores homologados a la información estadística que produce esta institución. No obstante, esta convocatoria fue más allá para que el INEGI incluyera herramientas estadísticas y datos específicos en clave de Agenda 2030, ello será de gran utilidad para evaluar los ODS a nivel municipal, estatal y federal.

En esta fase de instauración, el gobierno federal y la Conago realizaron otros ejercicios de gobernanza altamente importantes para modular el marco nacional de la Agenda 2030, los Diálogos Regionales con los Organismos de la Sociedad Civil (esto en conjunto con la academia, y la presidencia), estos se ejecutaron en el país por regiones, cuyo objetivo fue generar espacios de participación de la sociedad civil para elaborar propuestas sobre prioridades temáticas a nivel regional para la formulación de la Estrategia Nacional de la Agenda 2030. Estos ejercicios de gobernanza se llevaron a cabo para el occidente en Colima, fueron apoyados por el Instituto Mora y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) y financiado por la cooperación alemana.

Se realizaron cinco diálogos regionales en Centro, Occidente, Sur, Norte 1 y Norte 2. Es de destacar la metodología participativa que utilizaron, pues se logró una gran riqueza de hallazgos, además de que sirvió de difusión de los ODS ante organizaciones civiles de la región y como diálogos intergeneracionales para la sociedad civil, ya que acudieron organismos nuevos que realizan actividades audaces y que dialogaron en clave de desarrollo con las ONG tradicionales, al menos esa fue la experiencia de la sesión en el occidente del país.

Diferentes esfuerzos de gobernanza se dieron por el gobierno de México, producto de diálogos en el espacio más conocido de sociedad civil que se autonombró Espacio de Articulación de Sociedad Civil para el seguimiento de la Agenda 2030, el cual fue de gran importancia y que he analizado a fondo en el artículo *Diálogos entre gobiernos y ciudadanía, un ejercicio de gobernanza en México para la Agenda 2030* (Barros, 2017). La ciudadanía organizada ayudó entre 2013 y 2015 al posicionamiento de México en las negociaciones internacionales realizadas en el Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General de las Naciones Unidas (GTA-ODS), que posteriormente sirvió para integrar una visión propia del desarrollo

para México, dado que fue una táctica explícita para el diseño de la Estrategia Nacional de Agenda 2030.

Cuadro 1

Estructura institucional del Consejo Nacional de la Agenda 2030

Nota. Presentación del 1er. Diálogo Regional con sociedad civil sobre la Estrategia Nacional 2030, Presidencia de la República. 2017.

Según el diagrama, el motor principal del Consejo Nacional de la Agenda 2030 se encontraba en el Comité Técnico Especializado, la Secretaría Ejecutiva y, como órgano técnico, la Plataforma de Datos Abiertos, en esta visión de conjunto la Comisión de Cumplimiento de la Agenda 2030 de la Conago no tendría mucha importancia operativa, no obstante, en la práctica ha significado una pieza clave del cumplimiento.

Los objetivos de la Estrategia Nacional de la Agenda 2030 para esta primera etapa se orquestaron por el Consejo Nacional y se resumían de la siguiente forma:

1. Definir las grandes líneas de acción que orientan las estrategias de desarrollo del presente y de futuros gobiernos.

2. Identificar las políticas públicas emblemáticas que coadyuvan al cumplimiento de los ODS, y compromisos concretos sobre aquellas que hacen falta.

3. Dar continuidad a los esfuerzos, políticas nacionales existentes y acciones de los actores no gubernamentales.

Esto, bajo esquemas de gobernabilidad horizontal y vertical, alineado desde la Presidencia de la República:

- Una coordinación vertical (estados y municipios).
- Una coordinación horizontal (dependencias federales, poderes de la Unión).

- Mecanismos de participación para Actores No Gubernamentales.

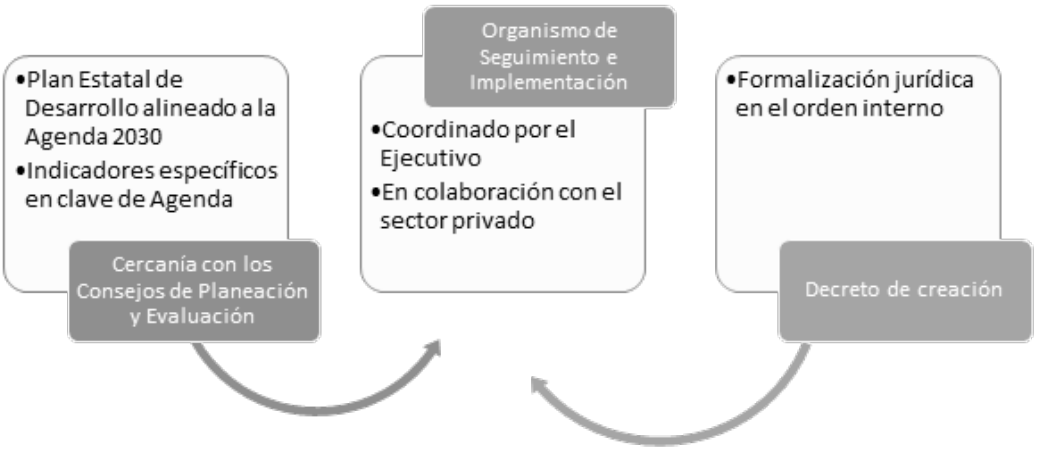
2. Etapa de Adaptación

En 2018, la Comisión de Agenda 2030 de la Conago emprendió el camino de continuar la definición de metas nacionales e indicadores a tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), esto en conjunto con la Oficina de la Presidencia de la República. Esta ardua tarea se transfirió al nuevo gobierno federal a su inicio. El otro gran tema, en conjunto con la Oficina de Presidencia de la República, fue elaborar el borrador de la nueva versión de la Estrategia Nacional de Implementación, adaptada a las orientaciones de política pública del nuevo gobierno federal y que fue presentada formalmente a fines de 2018, a partir de ello arrancó con un proceso de consultas públicas ante diferentes sectores de la sociedad para su aprobación final en diciembre de 2019 en Villahermosa, Tabasco.

Además de ello, la Conago y la Presidencia llevaron a cabo una reunión técnica en la cual se hizo un llamado a los gobernadores para presentar a 26 de 32 enlaces de los estados, a los cuales se les expuso la ruta crítica a seguir y el modelo de referencia para la instalación de sus OSI. A partir de ese momento, la Conago ha brindado el acompañamiento técnico a las 32 entidades para la operación de sus respectivos organismos de seguimiento, instalándose hasta el momento 31 OSI. Por lo tanto, los mayores esfuerzos estratégicos de Presidencia y Conago, se han centrado en la generación de los OSI. Para que estos sean fructíferos en términos de operación se requiere generar decretos de creación que les den vida jurídica; es decir, su instauración formal, vinculada operativamente a los planes de desarrollo, a los organismos de estadística y geografía locales, y a los órganos que desarrollan la actividad de evaluar los planes; es decir, los Coplade. Esta integralidad en la política pública es fundamental para que el OSI tenga vigor político y jurídico; de lo contrario, sólo tendremos organismos de fachada sin fuerza interior.

Tabla 2

Propuesta de implementación de la Agenda para entidades federativas desde la Conago



Nota. Elaboración propia para este artículo.

En 2019 se realizaron capacitaciones específicas para los enlaces estatales, en busca de lograr la fuerza operativa de los organismos de seguimiento, por medio del desarrollo de sus planes de trabajo y participación en el proceso de revisión de la nueva Estrategia Nacional. El siguiente nivel en la táctica que ha llevado a cabo la Conago, es que las mismas entidades federativas se conviertan en promotoras de la implementación a nivel municipal, lo cual será un paso muy importante; sin embargo, dada la dificultad de capacitar y sensibilizar a ese nivel, se requiere mayor capacidad técnica entre las entidades del país.

La Conago desarrolló una matriz de indicadores por entidad federativa, misma que presenta una lógica de ir objetivo por objetivo y meta por meta, en la cual, se establecen los indicadores globales para que cada estado explique el cumplimiento propuesto para el Catálogo Nacional de Indicadores.

Conclusiones del capítulo

El ejercicio de sistematización del Consejo de la Conago y la Presidencia de la República permite inferir la pericia que han tenido estas instancias para darle seguimiento a la implementación de la Agenda 2030 en el ámbito nacional, a pesar de los cambios sexenales. En primer término, la capacidad de agencia de la Conago frente al nuevo gobierno federal le dio la posibilidad de convertirse en un actor clave en el Consejo Nacional de la Agenda 2030, esto tiene una lógica desde dos antecedentes:

Lo primero es que la Conago participó en todas las fases de diseño y consulta de la primera Estrategia Nacional, en acompañamiento de la cooperación internacional, por ende, ya tenían la perspectiva de la dimensión general de la política pública, así como de los énfasis y problemáticas regionales detectadas.

Lo segundo refiere a que gran parte de los funcionarios en las instancias que forman la Secretaría Ejecutiva y el Comité Técnico Especializado sufrieron cambios durante la llegada de la nueva administración federal. Con lo cual las instancias que tuvieron más información y capacidad técnica fueron las estables, como la Conago, las agencias de cooperación internacional, la cancillería y los organismos civiles, algunos que formaban parte de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Amexcid) y otros que se agruparon en torno al Espacio de Articulación de Sociedad Civil para el Seguimiento de la Agenda 2030.

La Comisión especializada de Agenda 2030 de la Conago ha sido la instancia que mayormente ha acompañado a los gobiernos estatales para que cuenten con las bases para lograr una implementación subnacional. Sin embargo, aquí nos enfrentamos a un problema de políticas públicas, pues son la única ventana informativa para la ciudadanía de las entidades; los sectores como las organizaciones de sociedad civil, los empresarios, las universidades, los jóvenes y los activistas no cuentan con información suficiente para presionar internamente a que se instaure la Agenda 2030 en la dimensión local. Eso se agudiza, pues los gobiernos estatales no tienen mecanismos de presión interna, aunado a que no existen mecanismos de coercitividad para que su acatamiento tenga por tanto discrecionalidad de cumplimiento. En todo caso, cuentan con instrumentos de avergonzamiento (Keck y Sikkink, 2000), pues los enlaces se presentan voluntariamente a las sesiones de capacitación que la Conago y Presidencia les ofrecen; sin embargo, no tienen mayores incentivos para su atención. Entonces, sin presiones internacionales, externas e internas, políticas o fiscales federales, los gobernadores son flexibles u omisos.

IV. El municipio como agente de implementación

La segunda versión de la Estrategia Nacional para la Implementación de la Agenda 2030, dada a conocer en 2019, señala en el apartado III el marco institucional de implementación de la Agenda 2030 dentro de los mecanismos de coordinación y seguimiento para la implementación subnacional:

> …por ser el orden de gobierno más cercano al ciudadano, es de vital importancia implementar la Agenda 2030 a nivel municipal. Como célula básica de la conformación social y política del territorio, los 2,458 municipios del país tienen el potencial de ser el gran actor en la implementación y el desarrollo de la Agenda 2030, puesto que sus obligaciones constitucionales – concentrados en la provisión de servicios básicos - están directamente relacionadas con la mejora del nivel de vida de la población, lo que a su vez incide en la consecución de los ODS (Presidencia de la República, 2019, p. 21).

Es por ello que se considera necesaria la elaboración de los planes municipales de desarrollo con un enfoque alineado a los ODS, y que sean proyectados no sólo para los tres años de gobierno, sino de aquí a 2030, independientemente de la persona o partido político que esté en el cargo, pues, si bien las estrategias pueden variar de acuerdo a los enfoques personales, los objetivos deberán ser los mismos: garantizar el bienestar de la población y los ecosistemas en un entorno de prosperidad.

Es a partir de esta etapa que, dentro de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, observamos el importante papel que los organismos públicos de derechos humanos (OPDH) podemos tener ante el cumplimiento de la Agenda 2030. Está por demás decir que dentro de la CEDHJ construimos diferentes informes especiales sobre el tema, uno de ellos sobre experiencias exitosas de otros Organismos de Seguimiento e Implementación,[4] dicho informe es una investigación que profundiza en la conformación de los OSI en otras partes del país y del mundo, con el propósito de argumentar la necesaria participación de los organismos de derechos humanos en el monitoreo y observación.

Por otro lado, se realizó desde esta Comisión una investigación exhaustiva jurídica y políticamente sobre el papel de los organismos públicos de derechos humanos en el seguimiento e implementación de la Agenda 2030, que está disponible en la página de la CEDHJ[5] y que refiere a dos documentos importantes: por un lado, la Declaración de Mérida, firmada por la Federación Internacional de Ombudsman y, por otro lado, los Principios de París, que le da a la o al ombudsman la legitimidad de actuación ante la protección y vigencia de los derechos humanos, particularmente frente a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA).

Para conocer el alcance de la implementación de la Agenda en los municipios, la CEDHJ se dio a la tarea de investigar, para ello elaboró una encuesta en línea que se remitió a las alcaldías, los resultados de esta pueden consultarse en el Informe Especial Incorporación de la Agenda 2030 en los municipios de Jalisco durante 2019,[6] de ahí se puede tener una fotografía de la situación en Jalisco sobre los 17 ODS.

El interés de la encuesta fue obtener los siguientes datos:

- Apropiación del concepto de desarrollo sostenible.
- Apropiación de la Agenda 2030.
- Incorporación de la Agenda 2030 en su plan municipal de desarrollo.
- Incorporación de la Agenda 2030 en programas y planes de gobierno.

La Agencia Alemana de Cooperación (AAC, 2018, p.4) estableció cuatro elementos que deben ser considerados por los municipios para implementar la Agenda 2030 y que sirven de insumo para analizar la información:

1. Llevar a cabo un proceso participativo e incluyente para reunir información y generar gobernanza a nivel municipal.

[4] Informe Especial de Experiencias Exitosas de Organismos de Seguimiento e Implementación de la Agenda 2030 a Nivel Nacional e Internacional 2020. http://cedhj.org.mx/recomendaciones/inf.%20especiales/2020/Informe%20especial%20OSI%20experiencias%20exitosas%2007abril2020.pdf

[5] Informe Especial: El papel de los organismos de derechos humanos en el seguimiento e implementación de la Agenda 2030 en México. 2020. http://cedhj.org.mx/recomendaciones/inf.%20especiales/2020/Informe%20especial%20papel%20de%20los%20OPDH%20con%20la%20Agenda%202030.pdf

[6] Disponible en: http://cedhj.org.mx/recomendaciones/inf.%20especiales/2020/Informe%20Especial%20Incorporaci%C3%B3n%20Agenda%202030%20en%20municipios%20junio%202020.pdf. Última revisión 28 de julio de 2020.

2. Definir una agenda local que se adapte a la realidad de su entorno.

3. Hacer una planeación orientada a cumplir con los objetivos de desarrollo sostenible, asumiendo con responsabilidad las implicaciones de la adhesión de México al cumplimiento de las metas e indicadores, y que para ello se requieren "cambios radicales en la forma de planear y conducir las políticas públicas del país" pues de no ser así no se llegará al cumplimiento de la Agenda, de ahí su importancia.

4. Definir indicadores que permitan el monitoreo y la evaluación de avances y cumplimiento de los objetivos sostenibles.

1. Hallazgos de los municipios de Jalisco.

Como mencionamos, se elaboró una encuesta en línea a los municipios de Jalisco. Se obtuvo respuesta de 21 alcaldías, 10 mencionaron conocer la Agenda 2030, es decir, 47.6 por ciento.

Respecto de la primera pregunta se observó que 43 por ciento de los ayuntamientos dice conocer la Agenda, pero 38 por ciento dijo que en menor medida. En una segunda lectura podríamos suponer que 50 por ciento de los ayuntamientos desconocen los 17 ODS.

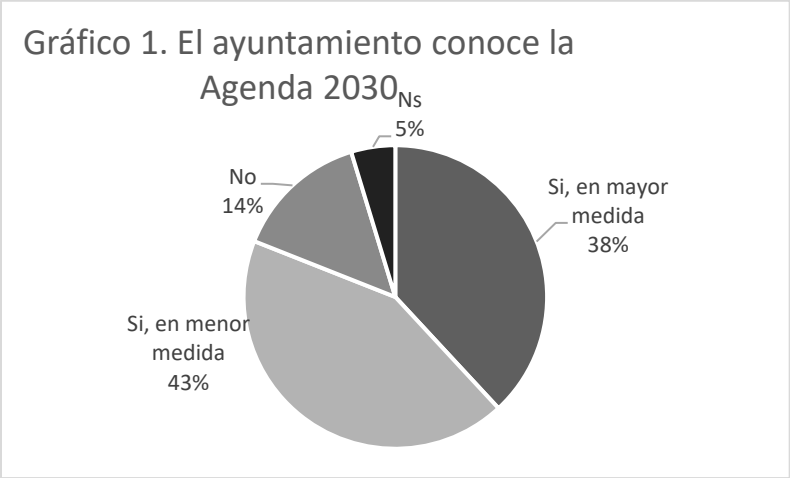


Gráfico elaborado a partir de los resultados del Diagnóstico de implementación de la Agenda 2030 en los municipios de Jalisco, 2019.

Cuando se les preguntó, ¿conoces el término de desarrollo sostenible?, 76.2 por ciento respondió que sí, en mayor medida; mientras que 23.8 dijo que sí, en menor medida. Llama la atención que todas las personas que participaron en la encuesta aseguran conocer el concepto mínimo.

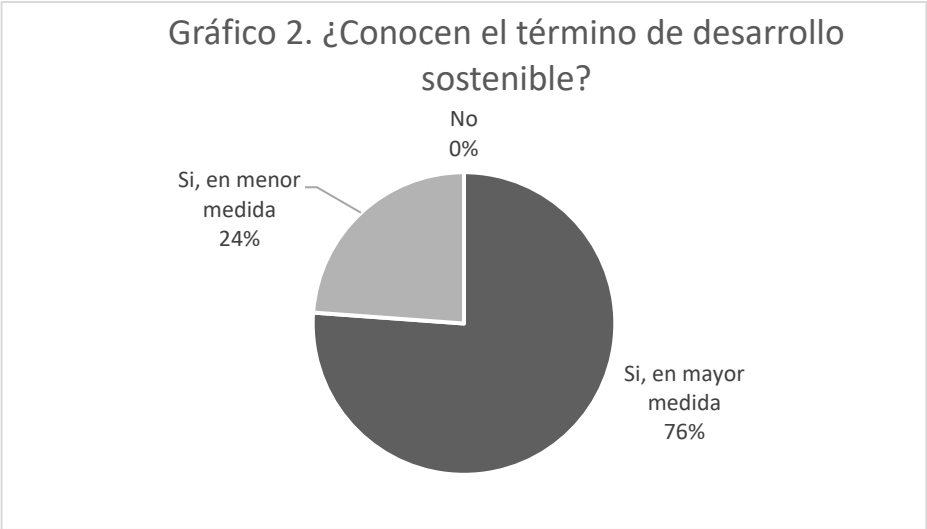


Gráfico elaborado a partir de los resultados del Diagnóstico de implementación de la Agenda 2030 en los municipios de Jalisco, 2019.

Pero posteriormente se les preguntó si sus planes de desarrollo se habían enfocado con la Agenda, y 61.9 por ciento dijo que sí; sin embargo, cuando se hizo la revisión exhaustiva de los planes, observamos que no, que el número no alcanzaba ni 40 por ciento.

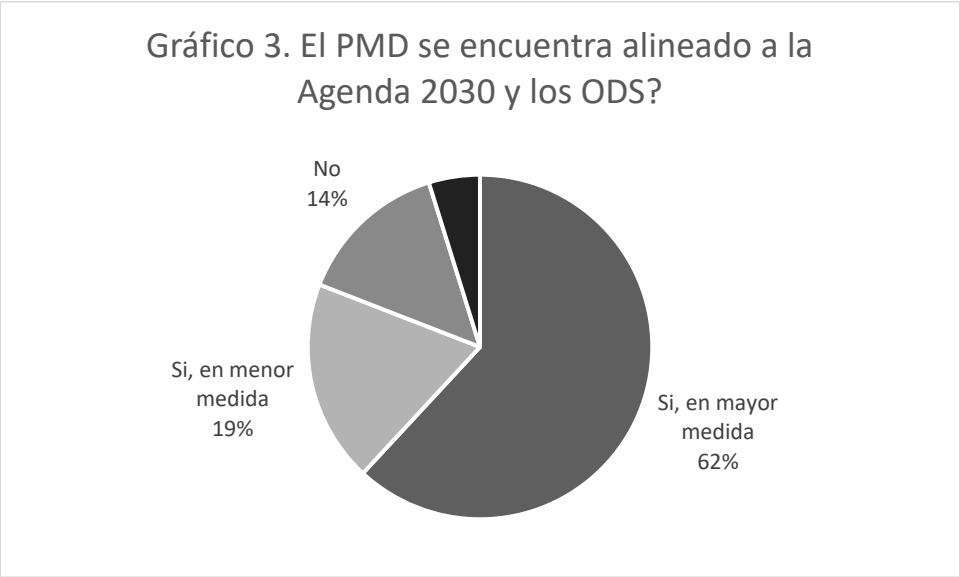
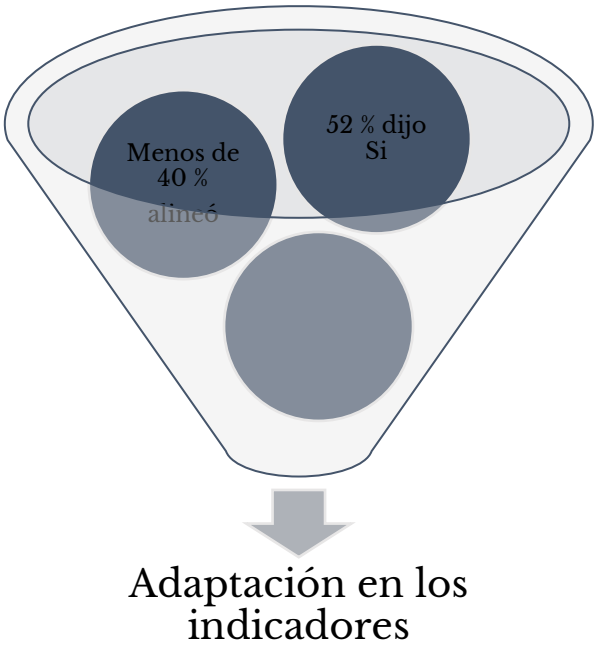


Gráfico elaborado a partir de los resultados del Diagnóstico de implementación de la Agenda 2030 en los municipios de Jalisco, 2019.

Posteriormente, se les preguntó si sus indicadores de los Planes de Desarrollo están alineados a los ODS y 52 por ciento respondió que sí; sin embargo, la lógica marca que tendremos que pensar en un gráfico de filtro, si tan sólo 40 por ciento adaptó su plan a la agenda, y esto no necesariamente llevaría a los ayuntamientos a ejecutar el gran paso siguiente que es adaptar metas e indicadores a los ODS específicos, sería idóneo, pero no se llegó a ese nivel, salvo casos específicos de municipios y objetivos; por ejemplo, el caso del Objetivo sobre Agua y Saneamiento y el Ayuntamiento de Zapotitlán de Vadillo, que consideró como un eje estratégico este ODS.



Indicadores del PMD alineados a los ODS

Respuesta	Porcentaje
Sí, en mayor medida	52 %
Sí, en menor medida	24 %
No	19 %
No cuenta con información	5 %

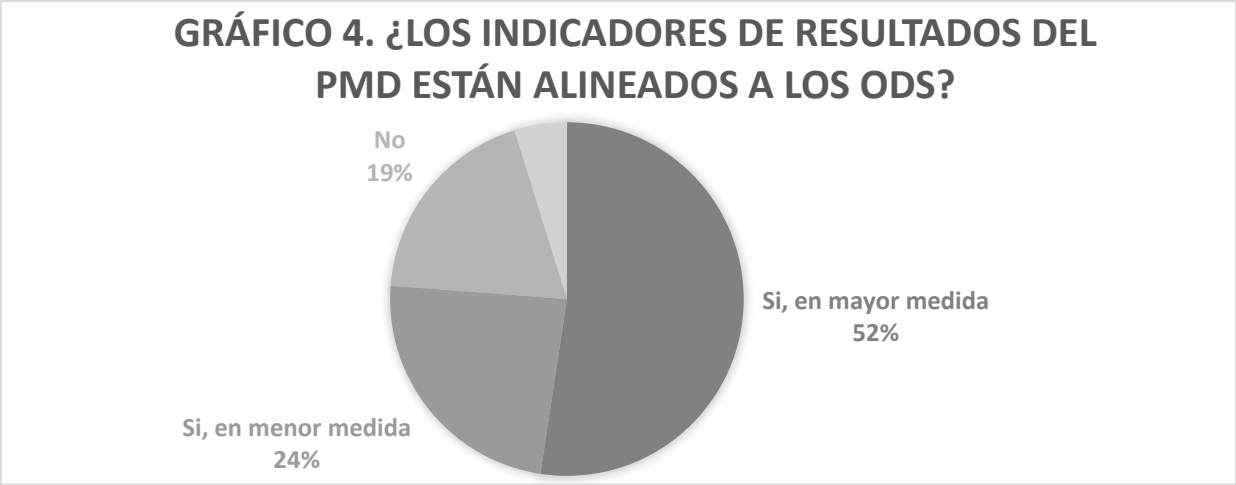


Gráfico elaborado a partir de los resultados del Diagnóstico de implementación de la Agenda 2030 en los municipios de Jalisco, 2019.

La siguiente pregunta la hicimos con el fin de ubicar los énfasis temáticos de la Agenda 2030, es decir, tener una idea clara de cuáles de las tres dimensiones del desarrollo sostenible eran consideradas con mayor fuerza, los resultados fueron muy interesantes.

Porcentaje por tema	Número de alcaldías
57.1% medio ambiente	12 municipios
23.8% desarrollo económico	6 municipios
14.3% sobre combatir la pobreza	3 municipios.
4.8% sólo respondieron que sí	Sin especificar el área.

Estos resultados coinciden con la revisión que hicimos de planes de desarrollo, se observa que existe una fuerte tendencia de considerar la protección del medio ambiente de manera integral en las planeaciones, incluso se observa que algunos municipios elevaron los temas ambientales a primer nivel, es decir, como objetivo en su planeación, fue el caso de Zapotitlán de Vadillo que incluyó el ODS 6, de Agua y Saneamiento como eje estratégico de su plan.

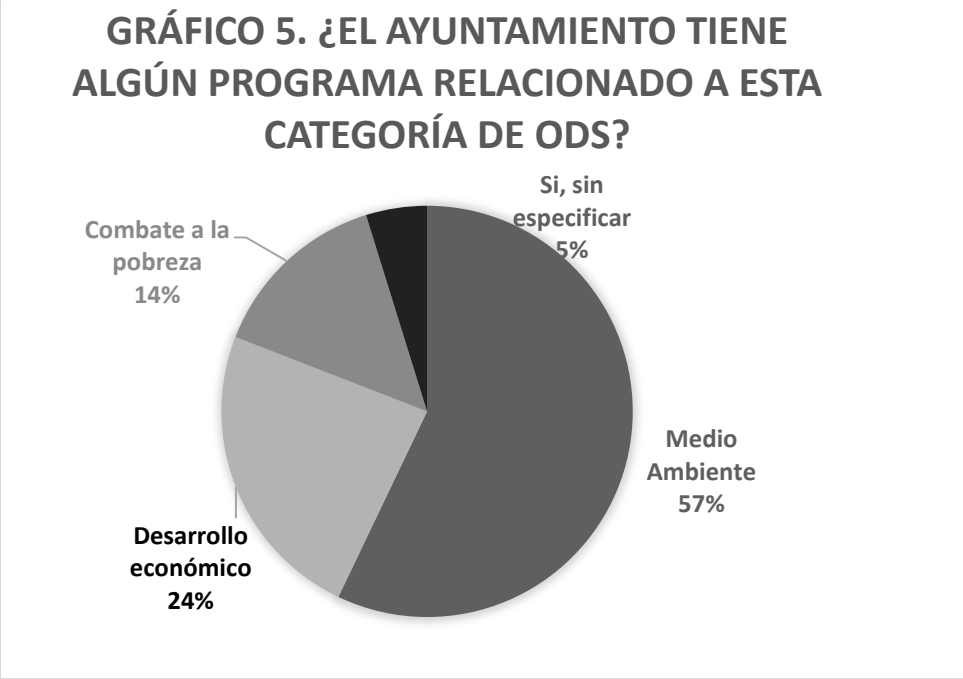


Gráfico elaborado a partir de los resultados del Diagnóstico de implementación de la Agenda 2030 en los municipios de Jalisco, 2019.

Un dato importante es que el hecho de que sólo contestara un bajo porcentaje de municipios, no significa que sean las únicas alcaldías que sí lo consideran, al contrario, la CEDHJ se dio a la tarea de revisar 72 planes de desarrollo, es decir, 58 por ciento de los ayuntamientos de Jalisco. De esa investigación resaltó que 15 municipios más consideran la Agenda 2030 en sus planeaciones, por lo tanto, se obtuvo el dato siguiente:

- 72 municipios fueron revisados.
- 21 alcaldías de este sí hicieron la encuesta.
- 51 fueron nuevos y agregaron.
- De ellos 15 si refieren a los ODS.

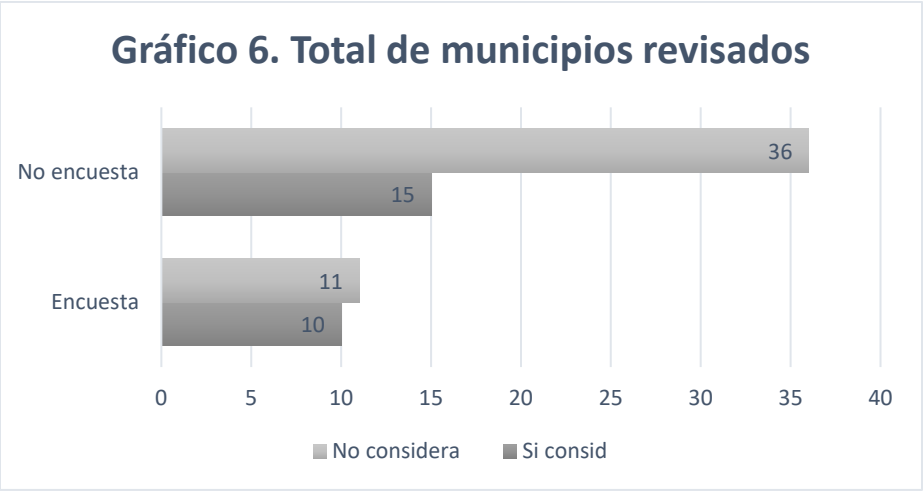


Gráfico elaborado para esta investigación.

Este gráfico es una referencia a 72 municipios revisados, observamos que 25 sí consideraron a la Agenda y 47 ayuntamientos no, ello da 35 por ciento que sí y 65 que no. Esto es una proyección muy clara de lo que es el universo de alcaldías de Jalisco.

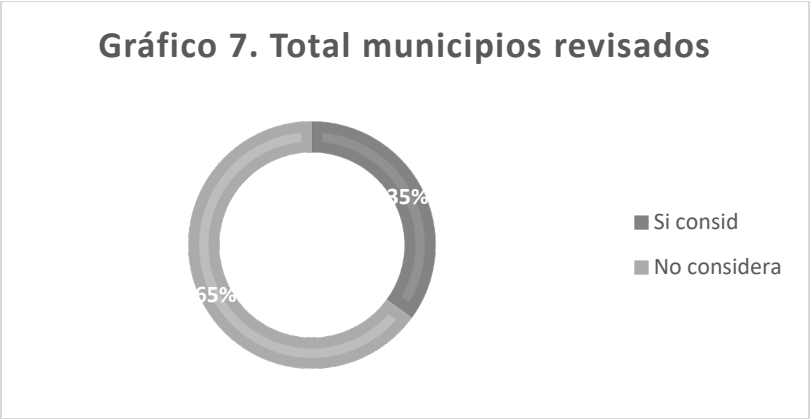


Gráfico elaborado para esta investigación.

Conclusiones del capítulo

Sin lugar a dudas existe aún mucho desconocimiento de la Agenda 2030 en los 125 municipios de Jalisco, sólo 35 por ciento lo demuestra. Se requiere una intensa política pública múltiple por parte del OSI en el estado.

El esquema de apropiación de la Agenda 2030 en Jalisco, a nivel municipal, es dispar, aun cuando ya tenía tres años al momento en que llegaron las administraciones, no se diseminó la información suficiente a ese nivel de gobierno, debido, en gran parte, a que las autoridades estatales tampoco le pusieron énfasis a los ODS. Es decir, hay entidades como Oaxaca, donde la Secretaría de Desarrollo Social efectuó una intensa campaña de difusión a los 570 municipios, incluso elaboró un manual de apropiación municipal de la agenda, ello es clave para que en ese tercer nivel de gobierno se pueda construir. Existe una tendencia también a que los municipios más grandes y los de la zona metropolitana de Guadalajara tuvieran mayor información y, por ende, incluyeron la Agenda en sus planes, pero de manera poco profunda.

Si bien la CEDHJ se ha enfocado durante los dos últimos años en capacitar a las autoridades municipales en la Agenda 2030, la movilidad laboral de las alcaldías y la falta de capacidades técnicas las rebasan, por ello gran parte no tiene transversalizada la agenda para el desarrollo. El reto de implementación en municipios es mayúsculo en Jalisco y una sola instancia no puede hacerlo, se requiere de una cooperación en red, del gobierno de Jalisco con el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (Inafed) y las agencias de cooperación de la ONU para alcanzar los mínimos requeridos.

Se requiere mayor comunicación efectiva con los 125 municipios, ello es un reto para el Gobierno del Estado de Jalisco, pues tiene la obligación de monitorear y evaluar el cumplimiento de la Agenda 2030, por medio de su OSI estatal. Es un reto que la información sobre la Agenda 2030 se concentre en los municipios de la región Centro, la Agenda 2030 tiene que salir a campo, como lo señala la Estrategia Nacional de Implementación, "no puede quedar ni un municipio sin conocerla".

V. Conclusiones

Una de las prospectivas y retos que se le presentan a las instancias federales en 2020 es la definición del Mecanismo Nacional de Monitoreo y Evaluación de los ODS, este ya se adoptó a nivel nacional, que cuenta los 17 objetivos, las 169 metas, y considera a 68 indicadores globales, así como 53 indicadores nacionales. Este sistema debe ser avalado por el gobierno federal y por el Consejo Nacional, en correlación con el Comité Técnico Especializado, así como tendrá que estar alineado al ejercicio presupuestal con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Por otro lado, deberá ser consensuado con los 32 gobernadores, de modo tal que observen un mecanismo amigable para colocar sus alcances y éxitos en el camino a la sostenibilidad. Sin embargo, lo más importante es que este mecanismo sea difundido, conocido por los sectores de la ciudadanía. El papel de la academia es fundamental para que se hagan evaluaciones independientes de la Agenda. Por otro lado, la sociedad civil organizada requiere realizar un papel clave en todo el ciclo de políticas públicas, pero, especialmente, con su participación en la implementación.

El papel de la Conago todavía será fundamental para promover la instauración y operación de las OSI, si bien se cuenta con todos los órganos, toca ahora monitorear su capacidad de acción, sensibilizar, generar campañas de difusión ampliada, según los sectores en condición de vulnerabilidad, particularmente los pueblos indígenas, las personas con discapacidad, los jóvenes, niñas y niños, entre otros. Más ahora, en tiempos de la pandemia de Covid-19, se ve una mayor dificultad de todas las autoridades, pero especialmente de las estatales y municipales para poner en marcha planes de acción de los 17 ODS de manera equilibrada. Lo señalo así porque las políticas públicas irán totalmente enfocadas a combatir los altos niveles de pobreza que se vendrán con la pandemia, creemos, con temor, que las políticas medio ambientales quedarán severamente afectadas y abandonadas.

Los municipios son el sector más cercano a la población y con altas capacidades de conectar las políticas públicas sectoriales a una visión multidimensional de la sustentabilidad, de no hacerlo caerán en la cotidianidad de las políticas públicas aisladas con visión asistencial, por ello es tan importante el papel de la planeación municipal y de la generación de capacidades en los cuerpos administrativos y burocráticos de los ayuntamientos. Pero también son el nivel de gobierno más golpeado presupuestalmente por la pandemia, la federación tiene mayor capacidad de redistribuir presupuestos, será un reto el cómo harán para cumplir la Agenda, aun así, será muy positivo que reajusten los indicadores estatales y municipales desde la nueva normalidad que afecta a más de 60 por ciento de la población económicamente activa.

Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) deben ser principales difusoras de la Agenda 2030, con claridad del papel de cada nivel de gobierno en políticas públicas. Durante el último Congreso del Centro Mexicano de la Filantropía (Cemefi), en 2019, se identificó que las OSC desconocen en lo general los ODS, además, los análisis que ahí se presentaron detectan la ignorancia

de tres sectores claves de la Agenda 2030; niñas, niños, adolescentes y pueblos indígenas. El papel de las OSC deberá ser el de dar una pedagogía permanente en su quehacer cotidiano de dichos objetivos. Por otro lado, el gobierno federal debe ser capaz de transformar su concepción sobre la sociedad civil organizada, pues hay elementos que nos permiten suponer que desde ahí se percibe una mala imagen. En principio, esto puede tener dos graves consecuencias; la disminución de recursos públicos para la sociedad civil organizada, y; que el gobierno federal no sea capaz de abrir puentes de gestión en clave de gobernanza, para que se generen espacios de codiseño y gestión de políticas públicas con la ciudadanía organizada.

VI. Referencias bibliográficas

Agencia Alemana de Cooperación (2018). *México y sus municipios hacia el cumplimiento de la Agenda 2030.* Elaborado por los programas de desarrollo urbano e industria. Cuaderno de trabajo. México.

Agencia Alemana de Cooperación y la Red para soluciones para el Desarrollo Sustentable, (2018) *Cómo implementar los ODS en las ciudades. Un manual introductorio para quienes trabajan en el ámbito del desarrollo urbano sostenible*.

Barros, L. (2017) *Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la Agenda Multilateral de México.* México: Secretaría de Relaciones Exteriores, IMRED.

Blanco, K. (diciembre, 2019) La ruta hacia el robustecimiento de la arquitectura institucional para el desarrollo sostenible en México: El enfoque de Derechos Humanos. *Revista Derechos Fundamentales a Debate*, No. 11. Recuperado de http://cedhj.org.mx/revista%20DF%20Debate/revista%20pdf/ADEBATE%2011-2019.pdf

Comisión Nacional de Gobernadores (Conago) (2019). *Comisión para el Cumplimiento de la Agenda 2030, Ficha técnica*. Recuperado de https://conago.org.mx/reuniones/documentos/2019-04-30/9.2._Informe_2030_Especifico. pdf.

Cruickshank, S. (agosto, 2013) La diplomacia ciudadana en los noventa: espacios multilaterales como espacio de interacción ciudadanía y gobiernos. *Revista Mexicana de Política Exterior*. Secretaria de Relaciones Exteriores, México.

Secretaría de Relaciones Exteriores (2013). México en la Negociación de la Agenda de Desarrollo Post 2015. México.

Oficina de la Presidencia de la República (2017). *Guía para incorporar el enfoque de la Agenda 2030 para la elaboración de planes estatales y municipales de desarrollo*. México.

Comisión Económica para América Latina (2018). *Guía Metodológica: Planificación para la implementación de la Agenda 2030 en América Latina y El Caribe*. Chile.

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (2020). *Informe Especial sobre la Incorporación de la Agenda 2030 en los municipios de Jalisco durante el periodo 2018-2019*. Guadalajara, México.

Keck, M. y Sikkink, K. (2000) *Activistas sin fronteras: redes de defensa en política internacional*. México: Siglo XXI Editores.

Ocampo, J.A. (coordinador) (2015). *La Gobernanza Global y Desarrollo.* Buenos Aires: CEPAL y Editorial Siglo XXI.

Páez, V. 2017. Diálogos entre Gobierno y Ciudadanía, un ejercicio de gobernanza en México para la Agenda 2030. En L. Rivas, Luz Elena (compiladora). *Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la Agenda Multilateral.* (pp. 309-324).

Presidencia de la República (2019*). Estrategia Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 en México. Para no dejar a nadie atrás*. Gobierno de México.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2019). *Localización de la Agenda 2030 en México, sistematización de la instalación y operacionalización de los Órganos de Seguimiento e Instrumentación de la Agenda 203*0. México. Recuperado de: https://www.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesGobernabilidadDemocratica/PublicacionesPNUD%20final.pdf

Secretariado General de la ONU. *El Camino hacia la dignidad para 2030. Acabar con la pobreza y transformar las vidas protegiendo el planeta: Informe de Síntesis del Secretariado General de la ONU sobre la Agenda 2030*. 2017. Recuperado de: https://www.un.org/en/development/desa/publications/files/2015/01/SynthesisReportSPA.pdf

Capítulo III

El Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo ¿Antecedente, complemento o adelanto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible?

Sumario: *I. Introducción. II. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. III. El Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y el Programa de Acción de El Cairo. IV. Medida 1. Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y respeto de los derechos humanos. V. Medida 2. Derechos, necesidades, responsabilidades y demandas de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. VI. Medida 3. Envejecimiento, protección social y desafíos socioeconómicos. VII. Medida 4. Acceso universal a los servicios de salud sexual y salud reproductiva. VIII. Medida 5. Igualdad de género. IX. Medida 6. La migración internacional y la protección de los derechos humanos de todas las personas migrantes. X. Medida 7. Desigualdad territorial, movilidad espacial y vulnerabilidad. XI. Medida 8. Pueblos indígenas: interculturalidad y derechos. XII. Medida 9. Afrodescendientes: derechos y combate al racismo y la discriminación racial. XIII. Medida 10. Marcos para la puesta en marcha de la futura agenda regional en población y desarrollo. XIV. Conclusiones. XV. Referencias bibliográficas.*

Francisco Javier Leyva Ortiz

I. Introducción

El 25 de septiembre de 2015 se aprobó la resolución 70/1 en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, titulada *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. En este documento, se propusieron los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS),[7] dentro de los cuales se distribuían 169 metas a cumplirse para 2030.

Este documento tiene como antecedente directo a los Objetivos del Milenio (ODM) creados también en la ONU en 2000; sin embargo, probablemente otros acuerdos y tratados internacionales pudieron servir como ambiente propicio para evidenciar las necesidades del mundo y que pudieran ser contempladas en la Agenda 2030.

Los ODS intentan ser, como su nombre lo dice, una agenda de trabajo a la cual todo el mundo se sume, por ello se tenía que reflejar la situación económica, política y social de cada rincón del planeta, es así como cada región tiene y puede tener una voz importante en manifestar sus propios análisis de los problemas, así como sus propuestas para solucionarlas, es decir, su visión de desarrollo.

América Latina es una región con situaciones muy particulares y en la cual, la ONU, a través de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), ha tenido una participación muy importante como sede de numerosas publicaciones y teorías sobre el desarrollo, como la de la dependencia o cepalina,[8] que alude al nombre de esta institución. Estas investigaciones, que se han generado desde su creación, la han convertido en un centro del conocimiento muy influyente en las políticas de los países de la región.

[7] Se pueden consultar en la página oficial de la ONU relativa a los ODS: https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/

[8] Para más información sobre las propuestas teóricas que ha hecho la CEPAL desde su fundación y hasta la actualidad, se puede consultar en la página oficial de la misma, en el apartado: Información histórica - Evolución de las ideas de la CEPAL, recuperado de: https://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=%2Fnoticias%2Fpaginas%2F4%2F13954%2FP13954.xml&xsl=%2Ftpl%2Fp18f-st.xsl&base=%2Ftpl%2Ftop-bottom.xsl

En pleno siglo XXI, era necesaria una adaptación al entorno latinoamericano sobre cómo atender los retos que enfrentan estos países y el mundo entero, especialmente en el contexto de negociación para la Agenda post-2015. El Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo de 2013 en la región fue un documento elaborado en el contexto de la CEPAL para analizar la realidad económica y social de la región, a fin de presentarse en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de El Cairo (CIPD) en 2014, donde se conmemorarían 20 años de su implementación. Después de dicho evento, el consenso prosperó como una hoja de ruta para las naciones latinoamericanas y justamente el papel de la CEPAL será revisar el entorno poblacional y social para adaptar las metas consumadas en El Cairo.

Al año siguiente, toma lugar la creación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la que se menciona que, entre otras conferencias, habían tomado en cuenta los resultados de la de El Cairo, por lo que este artículo busca identificar si existen similitudes entre lo negociado en el establecimiento de los ODS sobre los acuerdos llegados un año atrás por parte de los países latinoamericanos y si puede ser considerado el Consenso de Montevideo como antecedente directo, complemento o, incluso, un adelanto de la visión de desarrollo sostenible creada en la Asamblea General de la ONU en 2015. Para ello, se presentará en qué consiste cada uno de los dos documentos a continuación.

II. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Para comprender la Agenda 2030 hay que dejar en claro cuáles son los ODM mencionados y que dieron inicio a esta visión de desarrollo global:

- Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
- 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.
- Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
- Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo (Página oficial de la Organización de las Naciones Unidas en México [ONU México], 2020, párr. 3).

Estos cimientos sirvieron como un primer ejercicio para crear una hoja de ruta en común para el siglo XXI sobre cuáles se creía que eran los principales problemas que afrontaba el mundo. Al concebir estos objetivos, se pone una meta de 15 años para cumplirlos, con la idea de que, solamente al fijar plazos para ejecutarlos, se podría consolidar en una auténtica tarea para todos los países y no solamente se quedaría en el mero discurso.

Sin embargo, una vez concluidos los 15 años en 2015, y según los incipientes resultados, había que preguntarse, ¿qué seguía? Por ello se analizan los resultados para dar inicio a una completa reestructuración, donde los esfuerzos de cooperación internacional para el desarrollo tenían que estar canalizados para combatir problemas en común que estaban interrelacionados con la pobreza, como la principal enemiga a combatir, esperando que en el próximo plazo de 15 años estén más cerca de realizar el propósito de mejorar el desarrollo de la población mundial.

Es así como se puede interpretar que, aunque los ODS son diferentes respecto a los ODM en cuanto a número, metas, estrategias y, en algunos casos, en nombres, son considerados un antecedente directo. En la página oficial de ONU México (2020) se aclara:

> Los Objetivos de Desarrollo del Milenio no se abandonan, sino que los Objetivos del Desarrollo Sostenible, complementan y profundizan el trabajo. Los ODS buscan terminar la labor que comenzaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), sin dejar a nadie atrás.

La frase "sin dejar a nadie atrás" (ONU, 2015, p.1) se convertiría en su lema, pues alude a que cualquier persona, sin distinción alguna, debería ser incluida en esta misión de mejorar las condiciones de vida en el planeta. Para lograrlo, se establecen 169 metas distribuidas en 17 ODS que se presentan a continuación:

- Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y 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 de todos a todas las edades.
- Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.
- Objetivo 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.
- Objetivo 6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.
- Objetivo 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, 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 infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
- Objetivo 10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos.
- 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.
- Objetivo 14. Conservar y utilizar sosteniblemente 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, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.
- Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.
- Objetivo 17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible (ONU, 2015, p.16).

Destaca que tanto el primero como el último objetivo son prácticamente idénticos al primero y el último de los ODM: poner fin a la pobreza y crear una alianza para el desarrollo sostenible. El contenido es lo que varía, pues se identifica una mayor cantidad de elementos que impiden alcanzar tanto el primero como el último objetivo. Es decir, se concibió a la pobreza como algo multifactorial y multidimensional, que debe ser abordado desde todos y cada uno de estos aspectos para conseguir el verdadero desarrollo para cada habitante, de manera que sea sostenible a lo largo del tiempo.

Un ejemplo es la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, también conocida como Río +20, pues fue realizada en Río de Janeiro en 2012, a 20 años de la Cumbre de la Tierra, donde justamente se hizo una mayor profundización en el tema ambiental. Para la CEPAL (2012) este evento destaca por lo siguiente:

> El resultado fue el documento El futuro que queremos contiene medidas claras y prácticas para la implementación del desarrollo sostenible. La conferencia se enfocó en dos temas

principales: la economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza y el marco institucional para el desarrollo sostenible. Entre las numerosas medidas, los Estados Miembros acordaron iniciar un proceso para desarrollar los objetivos de desarrollo sostenible (ODS).

Esta visión ampliada sobre cómo salir del subdesarrollo y de cómo garantizar un desarrollo equilibrado entre la producción industrial, el enfoque de reparto de la riqueza y ser amigable con el medio ambiente, se ve plasmada en la versión final de las negociaciones alcanzadas en ese año por cada país del mundo; sin embargo, dentro de América Latina, se ha tenido una óptica propia sobre cómo estudiar el subdesarrollo y todas las causas y consecuencias que hay de por medio, por ello, el Consenso de Montevideo se vuelve un instrumento importante de análisis sobre los problemas y soluciones identificados desde la perspectiva latinoamericana.

III. El Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y el Programa de Acción de El Cairo

Este documento nace en el seno de la Primera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, efectuada en la capital uruguaya en agosto de 2013. El lema de dicho evento fue "Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y enfoque de derechos: clave para el Programa de Acción de El Cairo después de 2014" (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2013, p.1).

Este programa tuvo lugar en 1994 en la capital egipcia, bajo la tutela del Fondo de las Naciones Unidas para la Población (UNFPA) cuya finalidad, al igual que la de la UNFPA, era proponer soluciones a los problemas que tenían relación con temas demográficos. Ese texto, comprendía:

- Relaciones entre la población, el crecimiento económico sostenido y el desarrollo sostenible.
- Igualdad y equidad entre los sexos y habilitación de la mujer.
- Crecimiento y estructura de la población.
- Derechos reproductivos y salud reproductiva.
- Salud, morbilidad y mortalidad.
- Distribución de la población, urbanización y migración interna.
- Migración internacional.
- Población, desarrollo y educación.
- Tecnología, investigación y desarrollo.
- Actividades nacionales.
- Cooperación internacional.
- Colaboración con el sector no gubernamental.
- Actividades complementarias de la conferencia (UNFPA, 1994, pp. 3-4).

Podría interpretarse que este documento no es de cuestiones propiamente de desarrollo sostenible desde la misma visión que los ODM o los ODS, pareciera que solamente aborda la perspectiva demográfica y no propiamente la de desarrollo, al punto que hasta podría denominarse exclusivamente como programa o conferencia sobre población y la palabra desarrollo sería desde una perspectiva únicamente del tema demográfico y no desde esta visión de desarrollo sostenible que se propondría hasta 2015. Sin embargo, en el primer apartado se usa este concepto y no sólo eso, sino que también, en su título se aprecian los conceptos: las relaciones entre la población y el crecimiento económico sostenido.

Por lo tanto, ¿será un antecedente para la visión de desarrollo sostenible esta óptica demográfica? A 20 años de dicho Programa, se lanzó una edición conmemorativa de la CIPD, donde Babatunde Osotimehin, director ejecutivo de UNFPA en ese momento, menciona en la introducción que dicho texto fue todo un hito en el tema:

> La consecución de objetivos demográficos específicos, en la que se había centrado la atención hasta entonces, cedió protagonismo a las necesidades, las aspiraciones y los derechos de mujeres y hombres. El Programa de Acción afirmaba que cada persona cuenta y señalaba que el verdadero objetivo de las políticas en favor del desarrollo ha de ser mejorar la Introducción vida de las personas; y la medida de su progreso, el grado en que abordan las desigualdades (UNFPA, 2014, pp. x-xi).

Cabe mencionar que, al igual que en 2013, los países latinoamericanos prepararon un documento para presentar en la CIPD de 1994, el cual, el propio Consenso de Montevideo hace alusión en el preámbulo:

> Recordando el Consenso Latinoamericano y del Caribe sobre Población y Desarrollo, aprobado en México, D.F., en mayo de 1993, y el Plan de Acción Regional Latinoamericano y del Caribe sobre Población y Desarrollo, aprobado en virtud de la resolución 536(XXV) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe en 1994 (CEPAL, 2013, p. 7).

Es así como la reunión realizada en Uruguay en 2013 tuvo la intención de ser nuevamente una postura regional frente a la CIPD, la cual, en esta ocasión también era elaborada para tener un impacto en la negociación para acordar la ruta post ODM. En la propia declaración donde se establece la Agenda 2030, se menciona explícitamente que tomaron en cuenta una serie de conferencias, entre ellas, la de El Cairo:

> Reafirmamos los resultados de todas las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas, que han establecido una base sólida para el desarrollo sostenible y han ayudado a conformar la nueva Agenda, en particular la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (ONU, 2015, p. 5).

Es en este sentido se puede interpretar que, de alguna forma, el Consenso de Montevideo pudo contribuir en la CIPD; asimismo, pudo haber tenido influencia en la elaboración de los ODS. Para poder llegar a esta afirmación, primeramente, hay que observar qué es lo que propone.

El Consenso de Montevideo es una lista de diez medidas prioritarias, no tienen metas, sino acuerdos, que son básicamente lo mismo que en las metas ODS: un desglose de actividades puntuales a realizar. En el caso del consenso, son 108, a diferencia de las 169 de los ODS. A estas metas se les denominará acuerdos, pues, antes de presentárseles, se lee "acuerdan", en alusión a que los países reunidos en ese evento llegaron a esas conclusiones. Además de esos 108, crearon 22 recomendaciones de seguimiento sobre las actividades que ejecutarán en el futuro las secretarías y comisiones que organizaron ese evento y no están dentro de las diez medidas. Estos acuerdos son continuos, es decir, al final, de la medida número 1, no se reinician como 2.1., en el punto número 2, ni como 3.1., en el punto número 3, como sí lo hacen los ODS.

Las diez medidas prioritarias son las siguientes:

1. Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y respeto de los derechos humanos.
2. Derechos, necesidades, responsabilidades y demandas de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
3. Envejecimiento, protección social y desafíos socioeconómicos.
4. Acceso universal a los servicios de salud sexual y salud reproductiva.

5. Igualdad de género.
6. La migración internacional y la protección de los derechos humanos de todas las personas migrantes.
7. Desigualdad territorial, movilidad espacial y vulnerabilidad.
8. Pueblos indígenas: interculturalidad y derechos.
9. Afrodescendientes: derechos y combate al racismo y la discriminación racial.
10. Marcos para la puesta en marcha de la futura agenda regional en población y desarrollo. (CEPAL, 2013, p. 5)

La Secretaría de Gobernación de México señala únicamente ocho, manejándolos como temas prioritarios y no medidas, quita el punto número 1 y el 10.

Sin embargo, en esta investigación sí se tomarán en cuenta las diez, debido a que el último punto tiene una similitud con el último ODS, que es la alianza por la sostenibilidad. Ambos casos hablan sobre cómo poner en marcha el resto de los puntos señalados en dichas agendas. Asimismo, el punto número 1 del consenso, también pareciera que comparte algunas características con el ODS 1, que es el fin de la pobreza, pues plantea el desarrollo para toda la población.

Es importante resaltar que tanto el ODS 1 como el 17 funcionan como una especie de objetivo general, el cual es el ODS 1: el fin de la pobreza, y la abordan desde 15 dimensiones distintas, es decir, el resto de los ODS, termina en el ODS 17, con una lista sobre el costo para cumplir el resto de los ODS. En los Objetivos del Milenio (ODM) también se conservaba esta lógica: el primer objetivo era la erradicación de la pobreza –en este caso también se incluía la erradicación del hambre– y el último de ellos era conseguir una sociedad global para el desarrollo.

Por lo tanto, para responder a las preguntas sobre si influyó este consenso como antecedente directo o si podrá servir como complemento para ejecutar en la realidad latinoamericana, se analizarán las diez medidas prioritarias en la misma sintonía que los 17 ODS. Para hacerlo, se compararán los 108 acuerdos con las 169 metas para estudiar su correlación.

IV. Medida 1. Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y respeto de los derechos humanos

Acuerdos del Consenso de Montevideo (2013)[9]	**Metas de los ODS (2015)**
1. Profundizar las políticas públicas y acciones necesarias para erradicar la pobreza y romper los círculos de exclusión y desigualdad como condición para lograr el desarrollo de la región.	**ODS 1.** Metas 1.3, 1.4, 1.a, 1.b. **ODS 10.** Meta 10.3 **ODS 10.** Meta 10.4 **ODS 17.** Meta 17.14
2. Aplicar un enfoque de derechos humanos con perspectiva de género e intercultural en el tratamiento de los asuntos de población y desarrollo, e incrementar los esfuerzos tendientes a su reconocimiento, promoción y protección, con el fin de eliminar las desigualdades y fomentar la inclusión social.	**ODS 1.** Meta 1.4. **ODS 4.** Metas 4.5, 4.7. **ODS 5.** Metas 5.1, 5.c. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.7. **ODS 16.** Metas 16.3, 16.7, 16.9, 16.b.
3. Establecer y fortalecer la institucionalidad pública encargada de los temas de población y desarrollo, a escala nacional y subnacional, y asegurar su integralidad y sostenibilidad, con la participación activa de otros actores no gubernamentales.	**ODS 16.** Metas 16.3, 16.6. **ODS 17.** Metas 17.9, 17.16, 17.17.

[9] Las diez tablas que se presentan con este formato contienen las medidas citadas textualmente del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, con el fin de poder hacer una comparación fidedigna entre lo que se estipuló en aquella reunión y lo que se estableció tiempo después en las 169 metas de los ODS.

4. Asegurar la plena integración de la población y su dinámica en la planificación del desarrollo sostenible, las políticas sectoriales y las políticas y programas públicos en general —en particular en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial— a escala nacional y subnacional, haciendo uso del conocimiento y la información sociodemográfica y aprovechando los avances tecnológicos.	**ODS 1.** Metas 1.3, 1.b. **ODS 11.** Metas 11.3, 11.a. **ODS 17.** Metas 17.9, 17.14, 17.15, 17.16, 17.17.
5. Buscar el desarrollo sostenible como medio de asegurar el bienestar humano equitativamente compartido por todos los pueblos hoy y en el futuro, garantizando que las interrelaciones entre la población, los recursos, el medio ambiente y el desarrollo sean plenamente reconocidas, convenientemente administradas y establecidas en un equilibrio armonioso y dinámico con la salud de la biodiversidad y los ecosistemas.	**ODS 4.** Meta 4.7. **ODS 12.** Meta 12.8. **ODS 13.** Meta 13.3. **ODS 14.** Metas 14.1, 14.2, 14.3, 14.c. **ODS 15.** Metas 15.1, 15.2, 15.3, 15.4, 15.5, 15.7, 15.8, 15.9.
6. Garantizar un patrón de producción y consumo sostenibles y evitar el agravamiento de los cambios climáticos indeseados provocados por las actividades antrópicas.	**ODS 12.** Metas 12.2, 12.5, 12.6, 12.7. **ODS 13.** Metas 13.2, 13.3.

Tabla de elaboración propia, con información obtenida del texto del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (CEPAL, 2013, p. 14) y de la página oficial de la ONU sobre los ODS (ONU, 2015).

Se menciona explícitamente el concepto de desarrollo sostenible en el acuerdo 5, pero es un enfoque completamente vinculado al de medioambiente, no al de desarrollo sostenible que se propone en la Asamblea General. Es decir, confunden la sostenibilidad con la sustentabilidad. Por lo tanto, ese acuerdo solamente hace alusión a ODS del tema ambiental.

Se puede apreciar que el primer acuerdo es un panorama general y muy amplio de todo lo que conlleva comprometerse con el bienestar de la población, donde se vincula el tema de la pobreza con el de la integración de la población tanto en lo social como en lo de ordenación territorial, donde están relacionados con ODS 1, 10 y 11, incluso con el 17, pues alude a las alianzas que se deben construir para conseguirlo. Cuando se lee este apartado, se interpreta una buena promesa de lo que tienen como objetivo general todos los acuerdos y pareciera que sí se hará un enfoque integral de la situación en la que se encuentra la población, tal como intenta serlo la Agenda 2030. Sin embargo, hasta desglosar los otros acuerdos se podrá concluir si se logró dar ese enfoque de desarrollo y los problemas de la población, o no.

V. Medida 2. Derechos, necesidades, responsabilidades y demandas de niños, niñas, adolescentes y jóvenes

Acuerdos del Consenso de Montevideo (2013)	**Metas de los ODS (2015)**
7. Garantizar a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, sin ningún tipo de discriminación, las oportunidades para tener una vida libre de pobreza y de violencia, la protección y el ejercicio de derechos humanos, la disponibilidad de opciones, y el acceso a la salud, la educación y la protección social.	**ODS 1.** Metas 1.2, 1.3. **ODS 2.** Metas 2.1, 2.2. **ODS 3.** Meta 3.2. **ODS 4.** Metas 4.1, 4.2, 4.4, 4.5, 4.6, 4.7, 4.a. **ODS 5.** Metas 5.1, 5.2, 5.3, 5.a, 5.c. **ODS 8.** Meta 8.6, 8.7, 8.b. **ODS 10.** Meta 10.2, 10.3 **ODS 16.** Meta 16.2.

8. Garantizar, asimismo, la existencia de mecanismos de participación efectiva de adolescentes y jóvenes en el debate público, en la toma de decisiones y en todas las etapas de las políticas y programas, en particular en aquellas que les atañen directamente, sin ningún tipo de discriminación, fortaleciendo los mecanismos institucionales de juventud.	**ODS 5.** Meta 5.5. **ODS 8.** Meta 8.b. **ODS 10.** Meta 10.2. **ODS 11.** Meta 11.3. **ODS 16.** Meta 16.7, 16.b. **ODS 17.** Meta 17.17.
9. Invertir en la juventud a través de políticas públicas específicas y condiciones diferenciales de acceso, especialmente en la educación pública, universal, laica, intercultural, libre de discriminación, gratuita y de calidad, para lograr que sea una etapa de vida plena y satisfactoria, que les permita construirse a sí mismos como personas autónomas, responsables y solidarias, capaces de enfrentar creativamente los retos del siglo XXI.	**ODS 4.** Todas las metas. **ODS 5.** Meta 5.1. **ODS 8.** Meta 8.b. **ODS 10.** Meta 10.2. **ODS 16.** Meta 16.7.
10. Promover e invertir en políticas de trabajo y empleo y programas especiales de formación para la juventud que potencien la capacidad e iniciativa colectivas y personales y posibiliten la conciliación entre los estudios y la actividad laboral, sin precarización del trabajo y garantizando igualdad de oportunidades y trato.	**ODS 1.** Metas 1.3, 1.4, 1.a. **ODS 4.** Metas 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.b. **ODS 5.** Meta 5.1. **ODS 8.** Metas 8.3, 8.5, 8.6, 8.8, 8.b. **ODS 9.** Metas 9.2, 9.3, 9.5. **ODS 10.** Metas 10.4, 10.5.
11. Asegurar la efectiva implementación de programas de educación integral para la sexualidad, reconociendo la afectividad, desde la primera infancia, respetando la autonomía progresiva del niño y de la niña y las decisiones informadas de adolescentes y jóvenes sobre su sexualidad, con enfoque participativo, intercultural, de género y de derechos humanos.	**ODS 3.** Meta 3.7. **ODS 4.** Meta 4.7. **ODS 5.** Metas 5.1, 5.2, 5.3, 5.6, 5.c. **ODS 16.** Meta 16.10.
12. Implementar programas de salud sexual y salud reproductiva integrales, oportunos y de calidad para adolescentes y jóvenes, que incluyan servicios de salud sexual y salud reproductiva amigables, con perspectiva de género, derechos humanos, intergeneracional e intercultural, y que garanticen el acceso a métodos anticonceptivos modernos, seguros y eficaces, respetando el principio de confidencialidad y privacidad, para que adolescentes y jóvenes ejerzan sus derechos sexuales y derechos reproductivos, tengan una vida sexual responsable, placentera y saludable, eviten los embarazos tempranos y los no deseados, la transmisión del VIH y otras infecciones de transmisión sexual; y tomen decisiones libres, informadas y responsables con relación a su vida sexual y reproductiva y al ejercicio de su orientación sexual.	**ODS 3.** Metas 3.3, 3.7. **ODS 4.** Meta 4.7. **ODS 5.** Metas 5.1, 5.2, 5.3, 5.6, 5.b, 5.c.
13. Poner en práctica o fortalecer políticas y programas para evitar la deserción escolar de las adolescentes embarazadas y las madres jóvenes.	**ODS 4.** Metas 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.a, 4.b. **ODS 5.** Metas 5.4, 5.c. **ODS 8.** Meta 8.6. **ODS 10.** Meta 10.3.
14. Dar prioridad a prevenir el embarazo en la adolescencia y eliminar el aborto inseguro, mediante la educación integral para la sexualidad, y el acceso oportuno y confidencial a la información, asesoramiento, tecnologías y servicios de calidad, incluida la anticoncepción oral de emergencia sin receta y los condones femeninos y masculinos.	**ODS 3.** Metas 3.3, 3.7. **ODS 4.** Meta 4.7. **ODS 5.** Metas 5.1, 5.2, 5.3, 5.6, 5.b, 5.c.

15. Diseñar estrategias intersectoriales dirigidas a ayudar a las mujeres a prevenir el embarazo subsiguiente en la adolescencia, incluida la atención prenatal, del parto y posparto, el acceso a métodos anticonceptivos, a las acciones de protección y asistencia y a la justicia.	**ODS 3.** Meta 3.1, 3.7. **ODS 4.** Meta 4.7. **ODS 5.** Metas 5.1, 5.2, 5.3, 5.6, 5.b, 5.c. **ODS 16.** Meta 16.3.
16. Garantizar a niños, niñas, adolescentes y jóvenes las oportunidades y capacidades para una sana convivencia y una vida libre de violencia, mediante estrategias intersectoriales que incluyan actuar sobre los determinantes que dificultan la convivencia y promueven la violencia, que brinden una formación que promueva la tolerancia y el aprecio por las diferencias, el respeto mutuo y de los derechos humanos, la resolución de conflictos y la paz desde la primera infancia, y aseguren la protección y el acceso oportuno a la justicia de las víctimas y la reparación del daño.	**ODS 4.** Meta 4.7, 4.a. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3. **ODS 16.** Metas 16.1, 16.2, 16.3, 16.7, 16. b.
17. Garantizar también datos estadísticos confiables, desagregados por sexo, edad, condición migratoria, raza, etnia, variables culturales y ubicación geográfica en materia de educación, salud, en particular salud sexual y salud reproductiva, empleo y participación de adolescentes y jóvenes.	**ODS 1.** Meta 1.2, 1.b. **ODS 3.** Meta 3.d. **ODS 4.** Meta 4.5. **ODS 5.** Meta 5.c. **ODS 8.** Meta 8.5. **ODS 10.** Meta 10.2, 10.3. **ODS 16.** Metas 16.6, 16.7, 16.10. **ODS 17.** Metas 17.18, 17.19.

Tabla de elaboración propia, con información obtenida del texto del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (CEPAL, 2013, pp. 15-16) y de la página oficial de la ONU sobre los ODS (ONU, 2015).

En este apartado se evidencian las similitudes que existen entre el ODS 5 y 10 con esta medida, pues se habla de grupos específicos de la población, así como de algunas metas de los ODS 3 y 4, se coloca a la educación y a la salud como bases para el desarrollo de niños, niñas y adolescentes, la ONU hace mucho hincapié en garantizar que los menores de edad tengan acceso.

Se observa que el Consenso de Montevideo no contempla en este apartado la salud materna bajo el mismo enfoque que sí se hace en los ODS, incluso, era uno de los 8 ODM.

Esta medida del consenso se enfoca más a la prevención del embarazo y a la educación y salud sexual, que son temas estrechamente ligados a la demografía, que es el objetivo central de estas reuniones; sin embargo, si se le quiere ver como un documento que va más allá de ese tema y aborda temas de desarrollo, hay que mencionar que preocupa que no se profundice mucho en el tema de salud de la madre en el embarazo y en el puerperio, tampoco se alude mucho sobre la salud, o temas en general, de la etapa neonatal o lactancia; ni siquiera se menciona la palabra “bebé” o “edad temprana” en esta parte del consenso.

Se podría justificar al decir que está en la categoría de niños y niñas; sin embargo, sí se hace la diferencia con la etapa de la adolescencia y juventud para hablar de las estrategias específicas que se deben adoptar en esa fase; por lo que, si se coloca esa clasificación y no se maneja de forma general a menores de edad, sería lógico hacer la misma dinámica en la etapa neonatal y del primer año de vida, especialmente porque, en temas demográficos, la mortalidad infantil es una cuestión preocupante. Son mínimos los comentarios que se hacen en este consenso respecto a ese tópico.

En el caso de la Agenda 2030, si bien no se menciona de manera explícita la infancia y la adolescencia, sí existen varias metas y un enfoque transversal sobre estas. Es preciso recordar que uno

de los ocho ODM era exclusivamente sobre reducir la mortalidad infantil, por lo que este tema, a diferencia de la visión latinoamericana, ha sido muy importante en estos esfuerzos de la ONU.

Por otro lado, el tema científico y tecnológico tiene un enfoque más social en el consenso, mientras que en la Agenda 2030 está ligado nada más a temas industriales. En el consenso se habla sobre el acceso que debe tener la población a estos avances, especialmente para prevenir embarazo o para abortar de manera segura, mientras que el ODS 9 maneja tres cuestiones: la innovación, la industria y la infraestructura y hace que el asunto científico esté vinculado exclusivamente al desarrollo industrial de los países y no en herramientas para mejorar las condiciones de vida de la población o para su empoderamiento. Únicamente algunas metas, como la 5.b, mencionan a las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) en el empoderamiento de la mujer, sin realmente tener la visión de que el acceso a cualquier tipo de tecnología, más allá de las TIC, pueden influir en el desarrollo de la gente. En el resto de las medidas se constatará esta visión social del uso de la ciencia que va más allá de lo propuesto en la Agenda 2030.

VI. Medida 3. Envejecimiento, protección social y desafíos socioeconómicos

Acuerdos del Consenso de Montevideo (2013)	**Metas de los ODS (2015)**
18. Formular políticas con perspectiva de género que aseguren un envejecimiento de calidad, tanto para las personas que viven en las ciudades como en el campo y la selva;	**ODS 1.** Metas 1.2, 1.3, 1.a, 1.b. **ODS 2.** Metas 2.1, 2.2 **ODS 3.** Metas 3.3, 3.4, 3.8, 3.b, 3.c. **ODS 5.** Metas 5.5, 5.a, 5.c. **ODS 6.** Meta 6.1. **ODS 7.** Meta 7.1. **ODS 9.** Meta 9.1. **ODS 10.** Meta 10.4. **ODS 11.** Metas 11.2, 11.3, 11.7, 11.a
19. Formular y ejecutar políticas, planes, y programas públicos —a todos los niveles político administrativos— para que consideren la evolución de la estructura por edades, en particular el envejecimiento de la población, y las oportunidades y desafíos asociados a esta evolución en el mediano y largo plazo;	**ODS 1.** Metas 1.2, 1.3, 1.a, 1.b. **ODS 2.** Metas 2.1, 2.2. **ODS 3.** Metas 3.3, 3.4, 3.8, 3.b, 3.c. **ODS 5.** Metas 5.5, 5. a, 5.c. **ODS 6.** Meta 6.1. **ODS 7.** Meta 7.1. **ODS 9.** Meta 9.1. **ODS 10.** Meta 10.4. **ODS 11.** Metas 11.2, 11.3, 11.7, 11.a **ODS 16.** Meta 16.7.
20. Desarrollar políticas a todo nivel (nacional, federal y local) tendientes a garantizar la calidad de vida, el desarrollo de las potencialidades y la participación plena de las personas mayores, atendiendo a las necesidades de estímulos (intelectuales, afectivos y físicos) y contemplando la diferente situación de hombres y mujeres, con especial énfasis a los grupos más susceptibles de discriminación (personas mayores con discapacidad, carentes de recursos económicos y/o cobertura previsional y personas mayores que viven solas y/o no cuentan con redes de contención);	**ODS 1.** Meta 1.2, 1.3, 1.4, 1.b. **ODS 3.** Metas 3.8, 3.b. **ODS 5.** Metas 5.4, 5.5, 5. a, 5.c. **ODS 9.** Meta 9.1. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4. **ODS 11.** Metas 11.2, 11.3, 11.7, 11.a **ODS 16.** Metas 16.3, 16.7, 16.b. **ODS 17.** Metas 17.14, 17.5.
21. Asegurar la incorporación y participación equitativa de las personas mayores en el diseño y aplicación de políticas, planes y programas que les conciernen;	**ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4. **ODS 16.** Metas 16.3, 16.7, 16.b. **ODS 17.** Meta 17.17.

22. Erradicar las múltiples formas de discriminación que afectan a las personas mayores, incluyendo todas las formas de violencia contra mujeres y hombres mayores, teniendo en cuenta las obligaciones de los Estados con respecto a un envejecimiento con dignidad y derechos;	**ODS 5.** Metas 5.2, 5.c. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4. **ODS 16.** Meta 16.1.
23. Establecer o consolidar programas de derechos humanos que enfrenten y eliminen las violencias en la esfera pública y privada, que afectan a las personas mayores;	**ODS 4.** Meta 4.7. **ODS 5.** Metas 5.2, 5.c. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4. **ODS 16.** Meta 16.1. **ODS 17.** Metas 17.14, 17.5.
24. Otorgar la más alta prioridad a las personas mayores en los planes de prevención, mitigación y atención de desastres, incluidas la preparación para los desastres, la capacitación de trabajadores en la prevención y atención de situaciones de emergencia y la disponibilidad de bienes y servicios;	**ODS 1.** Metas 1.4, 1.5. **ODS 2.** Meta 2.4. **ODS 3.** Meta 3.9. **ODS 9.** Meta 9.1. **ODS 10.** Meta 10.2. **ODS 11.** Metas 11.1, 11.5, 11.b. **ODS 13.** Meta 13.1.
25. Formular políticas destinadas a aprovechar la oportunidad única que ofrece el bono demográfico, que incluyan de manera articulada la inversión en educación y salud y la generación de empleo decente sobre la base de la solidaridad intergeneracional;	**ODS 3.** Metas 3.8, 3.b, 3.c. **ODS 4.** Metas 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.7, 4.c. **ODS 8.** Metas 8.3, 8.5, 8.6, 8.8, 8.10, 8.b. **ODS 10.** Meta 10.2, 10.3, 10.4.
26. Adecuar las políticas de salud a los desafíos del variado y cambiante perfil epidemiológico resultante del envejecimiento y la transición epidemiológica, reforzando la lucha para erradicar las enfermedades transmisibles e implementando acciones de prevención y tratamiento de las enfermedades crónicas tradicionalmente denominadas no transmisibles, pero que hoy sabemos, tienen una fuerte impronta de las influencias de las condiciones de vulnerabilidad social y económica en los primeros años de la vida de las personas. Estas políticas deben tener en cuenta especificidades de género, edad, regiones, grupos étnicos y socioeconómicos;	**ODS 1.** Metas 1.2, 1.3, 1.5, 1.b. **ODS 2.** Metas 2.1, 2.2. **ODS 3.** Todas las metas. **ODS 5.** Meta 5.1, 5.c. **ODS 10.** Meta 10.2.
27. Incorporar a las personas mayores como foco prioritario de las políticas públicas y como actores fundamentales en la formulación e implementación de las políticas orientadas al mejoramiento de la calidad de vida de las personas mayores;	**ODS 3.** Metas 3.8, 3.b, 3.c. **ODS 6.** Meta 6.1. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4. **ODS 11.** Meta 11.1. **ODS 16.** Metas 16.3, 16.7, 16.b. **ODS 17.** Meta 17.17.
28. Fomentar políticas de vida activa, productiva y de ahorro que permita a largo plazo vivir el envejecimiento dignamente;	**ODS 8.** Metas 8.2, 8.3, 8.5, 8.8, 8.9. **ODS 9.** Metas 9.2, 9.3.
29. Favorecer el desarrollo y acceso a cuidados paliativos, para asegurar una muerte digna y sin dolor;	**ODS 3.** Metas 3.8, 3.b, 3.c.
30. Promover el desarrollo de prestaciones y servicios en seguridad social, salud y educación en los sistemas de protección social destinados a las personas mayores que avancen en calidad de vida, seguridad económica y justicia social;	**ODS 1.** Metas 1.3, 1.4, 1.a, 1.b. **ODS 3.** Metas 3.8, 3.b. **ODS 4.** Metas 4.4, 4.5, 4.6. **ODS 5.** Metas 5.5, 5.a. **ODS 8.** Metas 8.3, 8.5, 8.8. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.4. **ODS 16.** Metas 16.3, 16.10.
31. Incluir el cuidado en los sistemas de protección social, mediante prestaciones, servicios sociosanitarios y beneficios	**ODS 1.** Metas 1.3, 1.4, 1.a, 1.b. **ODS 3.** Metas 3.8, 3.b.

económicos que maximicen la autonomía, en particular de las personas mayores, y garanticen los derechos, la dignidad y el bienestar de las familias y las personas mayores, incluyendo el derecho a una muerte digna y bien atendida, sin ningún tipo de discriminación ni violencia;	**ODS 4.** Metas 4.4, 4.5, 4.6. **ODS 5.** Metas 5.4, 5.5, 5.a. **ODS 8.** Metas 8.3, 8.5, 8.8 **ODS 10.** Meta 10.2, 10.4 **ODS 16.** Metas 16.3, 16.10.
32. Ampliar los sistemas de protección y seguridad social, con perspectiva de género, incorporando a las mujeres que han dedicado sus vidas al trabajo productivo, trabajadoras domésticas, mujeres rurales y trabajadoras informales.	**ODS 1.** Metas 1.3, 1.4, 1.a, 1.b. **ODS 2.** Meta 2.3. **ODS 3.** Metas 3.8, 3.b. **ODS 4.** Metas 4.4, 4.5, 4.6. **ODS 5.** Metas 5.1, 5.4, 5.5, 5.a, 5.c. **ODS 8.** Metas 8.3, 8.5, 8.8. **ODS 16.** Metas 16.3, 16.10.

Tabla de elaboración propia, con información obtenida del texto del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (CEPAL, 2013, pp. 18-19) y de la página oficial de la ONU sobre los ODS (ONU, 2015).

Uno de los aspectos que más se le pueden aplaudir a este consenso es este apartado, pues da visibilidad a un grupo en situación de vulnerabilidad poco mencionado en la mayoría de los instrumentos jurídicos de derechos humanos de la ONU. Prueba de ello son los pocos ODS que los nombran.

Existen muchos ODS vinculados a los acuerdos por temas de derechos de las personas del campo, participación en asuntos públicos, no discriminación, entre otros; no obstante, no se hace desde un enfoque especializado hacia las personas de edad avanzada; de hecho, pocas veces se hace mención a ellas, solamente se habla de: hombres y mujeres de todas las edades o con frases como "para toda la población" o "las personas más vulnerables".

Una de las pocas excepciones es la meta 2.2 respecto a alimentación y nutrición, pero más allá, las personas de edad avanzada es probablemente uno de los grupos con mayor invisibilidad en los ODS. Lo poco que se menciona en ella puede ser producto directo de la CIPD; no obstante, para la Agenda 2045 sí se debería enfatizar en esta población y los derechos que deben de garantizarles, así como se hace desde la perspectiva latinoamericana.

También se puede destacar que, en el ODS 8, relacionado al trabajo decente y crecimiento económico, no existe una meta respecto a la pensión o jubilación de las personas, mientras que, en esta medida, se hace un importante hincapié en ello.

El resto de las metas mencionadas en el recuadro no señalan a este grupo, son colocadas en él porque de ellas se puede partir e interpretar que es posible dar ese enfoque a todas las necesidades de esa población, pero no existe un esquema especializado para ella en la Agenda 2030, como sí lo hace la CEPAL.

VII. Medida 4. Acceso universal a los servicios de salud sexual y salud reproductiva

Acuerdos del Consenso de Montevideo (2013)	Metas de los ODS (2015)
33. Promover, proteger y garantizar la salud y los derechos sexuales y los derechos reproductivos para contribuir a la plena realización de las personas y a la justicia social en una sociedad libre de toda forma de discriminación y violencia;	**ODS 3.** Meta 3.7. **ODS 4.** Meta 4.7. **ODS 5.** Metas 5.1, 5.2, 5.3, 5.6, 5.c. **ODS 16.** Meta 16.10, 16.b.
34. Promover políticas que contribuyan a asegurar que las personas ejerzan sus derechos sexuales, que abarcan el derecho a una sexualidad plena en condiciones seguras, así como el derecho a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre su sexualidad, con respeto de su orientación sexual e identidad de género, sin coerción, discriminación ni violencia, y garantizar el derecho a la información y a los medios necesarios para su salud sexual y salud reproductiva;	**ODS 3.** Meta 3.7 **ODS 4.** Meta 4.7. **ODS 5.** Metas 5.1, 5.2, 5.3, 5.6, 5.c. **ODS 16.** Metas 16.10, 16.b.
35. Revisar la legislación, las normas y prácticas que restringen el acceso a los servicios de salud sexual y salud reproductiva, incluida la provisión de servicios integrales amigables en el caso de adolescentes y jóvenes, y asegurar el acceso a la información completa sobre todas las opciones de servicios disponibles para todas las personas sin discriminación de ningún tipo, para asegurar que se cumplan en nuestra región los más altos estándares internacionales de protección a los derechos humanos y libertades fundamentales;	**ODS 3.** Meta 3.7. **ODS 4.** Meta 4.7. **ODS 5.** Metas 5.1, 5.2, 5.3, 5.6, 5.c. **ODS 16.** Metas 16.10, 16.b.
36. Desarrollar políticas y programas tendientes a erradicar la discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género en el ejercicio de los derechos sexuales y su manifestación;	**ODS 3.** Meta 3.7. **ODS 4.** Meta 4.7. **ODS 5.** Metas 5.1, 5.2, 5.3, 5.6, 5.c. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.4. **ODS 16.** Metas 16.7, 16.9, 16.10, 16.b.
37. Garantizar el acceso universal a servicios de salud sexual y salud reproductiva de calidad, tomando en consideración las necesidades específicas de hombres y mujeres, adolescentes y jóvenes, personas LGBT, personas mayores y personas con discapacidad, prestando particular atención a personas en condición de vulnerabilidad y personas que viven en zonas rurales y remotas y promoviendo la participación ciudadana en el seguimiento de los compromisos;	**ODS 3.** Meta 3.7. **ODS 5.** Metas 5.1, 5.2, 5.3, 5.6, 5.c. **ODS 10.** Meta 10.2. **ODS 16.** Meta 16.7, 16.10, 16.b. **ODS 17.** Meta 17.17.
38. Promover la prevención y la detección oportuna y garantizar el acceso universal al tratamiento integral del VIH/SIDA y de las infecciones de transmisión sexual, y eliminar el estigma y la discriminación de que suelen ser víctimas las personas que viven con el virus;	**ODS 3.** Metas 3.3, 3.7, 3.8, 3.b, 3.c, 3.d. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3. **ODS 16.** Metas 16.3, 16.7, 16.10, 16.b.
39. Fortalecer las medidas de detección del VIH/SIDA y otras infecciones de transmisión sexual en mujeres embarazadas, y de prevención de la transmisión vertical del virus;	**ODS 3.** Metas 3.1, 3.3, 3.7, 3.8, 3.b, 3.c, 3.d. **ODS 5.** Metas 5.6, 5.c. **ODS 16.** Meta 16.10.
40. Eliminar las causas prevenibles de morbilidad y mortalidad materna, incorporando en el conjunto de prestaciones integrales de los servicios de salud sexual y salud reproductiva medidas para prevenir y evitar el aborto inseguro, que incluyan la educación en salud sexual y salud reproductiva, el acceso a	**ODS 3.** Metas 3.1, 3.4, 3.7, 3.8, 3.b, 3.c, 3.d. **ODS 5.** Metas 5.6, 5.c. **ODS 16.** Meta 16.10.

métodos anticonceptivos modernos y eficaces y el asesoramiento y atención integral frente al embarazo no deseado y no aceptado y, asimismo, la atención integral después del aborto, cuando se requiera, sobre la base de la estrategia de reducción de riesgo y daños;	
41. Promover programas de prevención y de autocuidado en salud sexual y salud reproductiva de los hombres;	**ODS 3.** Metas 3.1, 3.4, 3.7, 3.8, 3.b, 3.c, 3.d. **ODS 5.** Metas 5.6, 5.c. **ODS 16.** Meta 16.10
42. Asegurar, en los casos en que el aborto es legal o está despenalizado en la legislación nacional, la existencia de servicios de aborto seguros y de calidad para las mujeres que cursan embarazos no deseados y no aceptados e instar a los demás Estados a considerar la posibilidad de modificar las leyes, normativas, estrategias y políticas públicas sobre la interrupción voluntaria del embarazo para salvaguardar la vida y la salud de mujeres y adolescentes, mejorando su calidad de vida y disminuyendo el número de abortos;	**ODS 3.** Metas 3.1, 3.4, 3.7, 3.8, 3.b, 3.c, 3.d. **ODS 5.** Metas 5.6, 5.c. **ODS 16.** Metas 16.10, 16.7.
43. Asegurar el acceso efectivo de todas las mujeres a la atención integral en salud en el proceso reproductivo, específicamente a atención obstétrica humanizada, calificada, institucional y de calidad, y a servicios óptimos de salud de la mujer durante el embarazo, parto y puerperio, así como a servicios que integren la interrupción del embarazo en los casos previstos por la ley y garantizar el acceso universal a técnicas de fertilización asistida;	**ODS 3.** Metas 3.1, 3.4, 3.7, 3.8, 3.b, 3.c, 3.d. **ODS 5.** Metas 5.6, 5.c. **ODS 16.** Meta 16.10.
44. Garantizar el acceso efectivo a una amplia gama de métodos anticonceptivos modernos, basados en evidencia científica con pertinencia cultural, incluyendo la anticoncepción oral de emergencia;	**ODS 3.** Metas 3.1, 3.4, 3.7, 3.8, 3.b, 3.c, 3.d. **ODS 5.** Metas 5.6, 5.c. **ODS 16.** Meta 16.10. **ODS 17.** Meta 17.8.
45. Formular planes para fortalecer los mecanismos de detección de alteraciones del embarazo, incluida la preconcepción, elevar la calidad de atención prenatal con enfoque intercultural, garantizar la provisión de sangre segura para la atención del embarazo, parto y puerperio, y mejorar la atención humanizada del parto y el nacimiento y los cuidados perinatales integrales, teniendo en cuenta las necesidades de las mujeres, los niños, las niñas y las familias;	**ODS 3.** Metas 3.1, 3.4, 3.7, 3.8, 3.b, 3.c, 3.d. **ODS 5.** Metas 5.6, 5.c. **ODS 10.** Meta 10.3. **ODS 16.** Meta 16.10. **ODS 17.** Meta 17.8.
46. Garantizar una dotación suficiente de recursos financieros, humanos y tecnológicos para brindar un acceso universal a la salud sexual y la salud reproductiva de todos y todas, incluidos hombres, mujeres, adolescentes, jóvenes, personas mayores y personas con discapacidad, sin discriminación alguna.	**ODS 3.** Metas 3.1, 3.4, 3.7, 3.8, 3.b, 3.c, 3.d. **ODS 5.** Metas 5.6, 5.c. **ODS 10.** Meta 10.3. **ODS 16.** Meta 16.10. **ODS 17.** Metas 17.1, 17.14, 17.8.

Tabla de elaboración propia, con información obtenida del texto del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (CEPAL, 2013, pp. 20-21) y de la página oficial de la ONU sobre los ODS (ONU, 2015).

Son bastante similares entre sí todos los puntos que se mencionan en el consenso. Casi todo se resume en tres metas de la Agenda 2030: la 3.7, la 5.6 y la 16.10, que son: la cuestión de salud, de educación y de políticas. A pesar de lo mucho que se menciona en este consenso el tema de educación sexual, en el ODS 4, relativo a educación, no tiene una meta especial en la materia, bajo pretexto de que está incluido en la meta 3.7, del ODS de salud, y en la 5.6, del ODS de igualdad de género; sin

embargo, sería pertinente que se incluyera una meta así en el ODS 4. Lo más cercano a ello es la meta 4.7, relacionada a la educación con enfoque de derechos humanos.

Se destaca el Consenso de Montevideo por su forma tan aparentemente, integral, de abordar el tema de educación y salud sexual; sin embargo, tampoco se mencionan los derechos de la población de la diversidad sexual, más allá del tema de la no discriminación y de su salud sexual, por lo que hubiera sido pertinente que se creara una medida exclusivamente para este grupo, así como se hizo con los demás.

Por lo tanto, esta medida del consenso tiene una gran interrelación con la Agenda 2030, especialmente porque este tema también es apartado especial en la conferencia de El Cairo. Tanto Montevideo, como El Cairo, nacen desde una perspectiva demográfica de la propia UNFPA, naturalmente se le dará un enfoque distintivo a esta cuestión, pero vale la pena cuestionarse si realmente era necesaria tanta especificidad en un asunto y descuidar otros que también son necesarios abordar sobre el desarrollo de la población o, en su defecto, si se pensaba dar un trato tan especial a este tópico, lo hubieran hecho a otros con la misma fuerza, como el de ordenación territorial o el concepto de "acceso a servicios básicos", que usan bastante en las siguientes medidas y sin especificar cuáles son, a diferencia de la Agenda 2030, donde prácticamente intenta dedicarle un ODS a cada uno.

VIII. Medida 5. Igualdad de género

Acuerdos del Consenso de Montevideo (2013)	**Metas de los ODS (2015)**
47. Cumplir con el compromiso de fortalecer los mecanismos institucionales para la construcción de políticas de desarrollo con igualdad que garanticen la autonomía de las mujeres y la igualdad de género, dotándolos de autonomía y recursos humanos y financieros que les permitan incidir en forma transversal en la estructura del Estado, reconociendo el papel estratégico que desempeñan y elevándolos al más alto nivel;	**ODS 2.** Meta 2.3. **ODS 5.** Metas 5.5, 5.a, 5.c. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4. **ODS 16.** Meta 16.7. **ODS 17.** Meta 17.17.
48. Cumplir con el compromiso de incrementar y reforzar los espacios de participación igualitaria de las mujeres en la formulación e implementación de las políticas en todos los ámbitos del poder público y en las tomas de decisiones de alto nivel;	**ODS 5.** Metas 5.5, 5.a, 5.c. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4. **ODS 16.** Meta 16.7. **ODS 17.** Meta 17.17.
49. Tomar medidas para promover y fortalecer la elaboración, implementación y rendición de cuentas de presupuestos sensibles al género, para lograr la igualdad de acceso a los gastos del sector público, la inclusión de principios de igualdad de género en las distintas etapas de planificación, la presupuestación y la satisfacción de necesidades sociales específicas de mujeres y hombres;	**ODS 5.** Metas 5.5, 5.a, 5.c. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4. **ODS 16.** Meta 16.7. **ODS 17.** Metas 17.1, 17.14, 17.17, 17.19.
50. Cumplir con el compromiso de promover y asegurar la aplicación de la perspectiva de género y su intersección con la raza, la etnia, la edad, la clase social y la condición de discapacidad en todas las políticas públicas, especialmente aquellas de orden económico y cultural, y la articulación entre los poderes del Estado y los actores sociales, organizaciones de mujeres afrodescendientes, indígenas y jóvenes para garantizar la igualdad de género;	**ODS 1.** Meta 1.b. **ODS 2.** Meta 2.3. **ODS 3.** Meta 3.8. **ODS 4.** Meta 4.7. **ODS 5.** Metas 5.1, 5.5, 5.a, 5.c. **ODS 8.** Metas 8.5, 8.8. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4. **ODS 11.** Meta 11.2. **ODS 16.** Meta 16.7. **ODS 17.** Meta 17.17.

51. Promover la paridad y otros mecanismos que garanticen el acceso al poder en los sistemas electorales, como una condición determinante de la democracia y una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres en la sociedad, que afecta sobre todo a aquellas en condición de vulnerabilidad, a través de la capacitación a mujeres líderes;	**ODS 5.** Metas 5.1, 5.5, 5.a, 5.c. **ODS 16.** Metas 16.3, 16.6, 16.7, 16.9, 16.10, 16.b.
52. Adoptar medidas legislativas y reformas institucionales para prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a puestos de decisión por vía electoral o por designación, tanto en el nivel nacional como local, así como en los partidos y movimientos políticos;	**ODS 5.** Metas 5.1, 5.5, 5.a, 5.c. **ODS 16.** Metas 16.3, 16.6, 16.7, 16.9, 16.10, 16.b.
53. Desarrollar y fortalecer las políticas y servicios universales de cuidado que estén basados en los estándares más altos de los derechos humanos, con perspectiva de igualdad de género y generacional, que promuevan la prestación compartida entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil, las familias y los hogares, así como entre hombres y mujeres, y que faciliten el diálogo y la coordinación entre todas las partes involucradas;	**ODS 1.** Meta 1.b. **ODS 2.** Meta 2.3. **ODS 3.** Meta 3.8. **ODS 4.** Meta 4.7. **ODS 5.** Metas 5.1, 5.4, 5.5, 5.a, 5.c. **ODS 8.** Metas 8.5, 8.8. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4. **ODS 11.** Metas 11.1, 11.2. **ODS 16.** Meta 16.7. **ODS 17.** Meta 17.17.
54. Impulsar leyes y desarrollar y fortalecer políticas públicas de igualdad laboral que eliminen la discriminación y las asimetrías de género en materia de acceso a empleos decentes y permanencia en ellos, remuneraciones y toma de decisiones en el ámbito laboral, y que reconozcan el valor productivo del trabajo doméstico no remunerado y de cuidado;	**ODS 1.** Meta 1.b. **ODS 2.** Meta 2.3. **ODS 5.** Metas 5.4, 5.5, 5.a, 5.c. **ODS 8.** Metas 8.5, 8.8. **ODS 16.** Meta 16.7.
55. Fortalecer la participación de mujeres en los puestos de toma de decisión y alto nivel de las empresas y la capacitación para hombres y mujeres en horarios compatibles con su vida familiar, y fomentar los liderazgos de mujeres empresarias;	**ODS 5.** Metas 5.1, 5.4, 5.5, 5.a, 5.c. **ODS 8.** Metas 8.5, 8.8. **ODS 16.** Meta 16.7.
56. Establecer mecanismos de prevención, presentación de quejas y sanción de las prácticas de hostigamiento y acoso sexual y laboral, así como otras formas de asedio y violencia contra las mujeres y los hombres, especialmente en el espacio laboral y educativo;	**ODS 4.** Meta 4.7. **ODS 5.** Metas 5.1, 5.2, 5.4, 5.5, 5.a, 5.b, 5.c. **ODS 8.** Meta 8.8. **ODS 16.** Metas 16.1, 16.3, 16.7, 16.a, 16.b.
57. Hacer efectivas las políticas adoptadas y tomar medidas preventivas, penales, de protección y atención que contribuyan a la erradicación de todas las formas de violencia, incluida la esterilización forzada, y estigmatización contra las mujeres y las niñas en los espacios públicos y privados, en particular los asesinatos violentos de niñas y mujeres por motivos de género, asegurando el acceso efectivo y universal a los servicios fundamentales para todas las víctimas y sobrevivientes de la violencia basada en género y prestando especial atención a las mujeres en situaciones de mayor riesgo, como las mayores, embarazadas, con discapacidad, grupos culturalmente diversos, trabajadoras sexuales, que viven con VIH/SIDA, lesbianas, bisexuales, transexuales, afrodescendientes, indígenas, migrantes, que residen en las zonas de frontera, solicitantes de refugio y víctimas de trata, entre otras;	**ODS 5.** Metas 5.1, 5.2, 5.3, 5.a, 5.b, 5.c. **ODS 10.** Metas 10.3, 10.7. **ODS 16.** Metas 16.1, 16.2, 16.3, 16.7, 16.a, 16.b.

58. Reafirmar el compromiso y la voluntad política de América Latina y el Caribe, al más alto nivel, de combatir y eliminar todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres, incluida la violencia intrafamiliar, el femicidio/feminicidio y promover activamente la sensibilización sobre la implementación de la perspectiva de género entre los aplicadores de justicia;	**ODS 5.** Todas las metas. **ODS 16.** Metas 16.1, 16.2, 16.3, 16.7, 16.a, 16.b.
59. Incrementar el acceso de los hombres, incluidos niños, adolescentes y jóvenes, a la información, la consejería y los servicios de salud sexual y salud reproductiva y promover la participación igualitaria de los hombres en el trabajo de cuidados, a través de programas que sensibilicen a los hombres respecto a la igualdad de género, fomentando la construcción de nuevas masculinidades;	**ODS 3.** Meta 3.7. **ODS 4.** Meta 4.7. **ODS 5.** Metas 5.1, 5.2, 5.3, 5.6, 5.b, 5.c. **ODS 16.** Metas 16.10, 16.b.
60. Desarrollar y fortalecer planes y programas dirigidos a reducir las disparidades en la representación y el desempeño de niños y jóvenes en el sistema educativo, con especial referencia al Caribe de habla inglesa;	**ODS 4.** Todas las metas. **ODS 5.** Meta 5.c. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3.
61. Garantizar la corresponsabilidad del Estado, el sector privado, la comunidad, las familias, las mujeres y los hombres en el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, integrando el cuidado en los sistemas de protección social, mediante prestaciones, servicios y beneficios que maximicen la autonomía y garanticen los derechos, la dignidad, el bienestar y el disfrute del tiempo libre para las mujeres;	**ODS 5.** Meta 5.4, 5.a, 5.b, 5.c. **ODS 8.** Meta 8.8.
62. Mejorar los sistemas de estadística y los indicadores oficiales y registros administrativos, incorporando la perspectiva de género y avanzando en el reconocimiento del aporte económico y social de las mujeres en el desarrollo de las sociedades;	**ODS 5.** Metas 5.a, 5.c. **ODS 16.** Metas 16.6, 16.7, 16.b. **ODS 17.** Metas 17.18, 17.19.
63. Fortalecer la capacidad de los países para elaborar y difundir estadísticas de género necesarias para la formulación de políticas públicas de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres;	**ODS 5.** Metas 5.1, 5.2, 5.5, 5.a, 5.b, 5.c. **ODS 16.** Metas 16.6, 16.7, 16.b. **ODS 17.** Metas 17.18, 17.19.
64. Considerar la medición de la economía del cuidado a través de encuestas especializadas y la formulación de cuentas satélites del trabajo no remunerado y su incorporación en el sistema de cuentas nacionales;	**ODS 5.** Metas 5.1, 5.4, 5.5, 5.a, 5.c. **ODS 16.** Metas 16.6, 16.7, 16.b. **ODS 17.** Metas 17.18, 17.19.
65. Poner en marcha, con el apoyo de todas las tecnologías disponibles, servicios, programas y respuestas multisectoriales integrales e integrados, coordinados, interdisciplinarios, accesibles y sostenibles en todos los niveles, destinados a las mujeres, que incluyan la atención especializada y confidencial de los casos de violencia, que cuenten con recursos adecuados y que reúnan instancias tales como policía, sector justicia, atención en salud integral, incluida la salud sexual y la salud reproductiva, los servicios médicos y psicológicos y asesoramiento, así como opciones de formación y generación de ingresos, para promover la autonomía de las mujeres en todas sus dimensiones.	**ODS 5.** Metas 5.1, 5.2, 5.3, 5.5, 5.a, 5.b, 5.c. **ODS 16.** Metas 16.1, 16.3, 16.6, 16.7, 16.10, 16.a, 16.b. **ODS 17.** Metas 17.18, 17.19.

Tabla de elaboración propia, con información obtenida del texto del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (CEPAL, 2013, pp. 22-24) y de la página oficial de la ONU sobre los ODS (ONU, 2015).

Esta sección es muy repetitiva y similar a la anterior. Además, invitan a políticas de inclusión o mejora de programas, pero únicamente al mejorar programas de educación y salud dentro de sus instalaciones, sin contemplar un enfoque tan completo como el de la Agenda 2030; por ejemplo, en el ODS 11, relativo a las ciudades sostenibles, donde se contemplan cuestiones como la desigualdad desde las zonas urbanas y rurales, así como el derecho a la ciudad.

No se contemplan explícitamente las dificultades de transporte o para acudir a la escuela, al hospital o hacia otros servicios, así como tampoco tiene el enfoque de las desigualdades que ocurren debido a la mala planificación urbana o al aislamiento y poca inversión de las zonas rurales.

En estas dos últimas medidas vale la pena cuestionarse si más que un consenso sobre población y desarrollo, debieron ser un consenso aparte sobre temas de educación y salud sexual, pues, si bien son un tema importante para la cuestión demográfica, descuidan otras cuestiones que también son de la materia.

A pesar de ello, en los siguientes apartados comienzan nuevamente a dar a conocer la situación de este enorme abanico poblacional que habita en Latinoamérica, así como se hizo con el de menores de edad y el de adultos mayores para establecer una serie de acuerdos regionales sobre cómo atender el problema particular al que se enfrentan.

IX. Medida 6. La migración internacional y la protección de los derechos humanos de todas las personas migrantes

Acuerdos del Consenso de Montevideo (2013)	**Metas de los ODS (2015)**
66. Garantizar la plena inclusión de todos los asuntos de la migración internacional, incluidas las políticas de regularización migratoria, en las agendas y estrategias mundiales, regionales y nacionales para el desarrollo post-2015;	**ODS 1.** Meta 1.3. **ODS 8.** Meta 8.8 **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4, 10.7, 10.c. **ODS 16.** Metas 16.7, 16.9, 16.10, 16.a, 16.b.
67. Brindar asistencia y protección a las personas migrantes, independientemente de su condición migratoria, especialmente a aquellos grupos en condición de vulnerabilidad, respetando cabalmente sus derechos y de acuerdo con la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares y las disposiciones de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, destacando la necesidad de brindarles una atención integral en aquellos países de tránsito y destino;	**ODS 1.** Meta 1.3. **ODS 8.** Meta 8.8. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4, 10.7, 10.c. **ODS 16.** Metas 16.7, 16.9, 16.10, 16.a, 16.b.
68. Elaborar estrategias integrales globales y regionales para erradicar la vulneración de los derechos humanos de las personas migrantes, así como aprovechar los beneficios y enfrentar los desafíos que plantea la migración, entre ellos, aquellos derivados de las remesas y de la migración calificada en sectores de alta demanda, así como la participación diferenciada de hombres y mujeres y la transnacionalización del cuidado;	**ODS 1.** Meta 1.3. **ODS 5.** Metas *5.5*, *5.*a, *5.*c. **ODS.** Meta 8.8 **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.7, 10.c. **ODS 16.** Metas 16.7, 16.9, 16.10, 16.a, 16.b.
69. Promover la suscripción de convenios bilaterales y multilaterales de seguridad social que permitan acumular años de trabajo a los trabajadores migrantes;	**ODS 8.** Meta 8.8. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.7, 10.c. **ODS 16.** Metas 16.7, 16.9, 16.10, 16.a, 16.b.

	ODS 17. Metas 17.9, 17.15, 17.16, 17.17.
70. Incorporar principios de coherencia y reciprocidad en la atención de las diversas situaciones que enfrentan los emigrantes de los países de la región, abarcando a todas las etapas del proceso migratorio, tanto los que acontecen en la escala intrarregional como fuera de la región;	**ODS 8.** Meta 8.8 **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.7, 10.c. **ODS 16.** Metas 16.7, 16.9, 16.10, 16.a, 16.b. **ODS 17.** Metas 17.9, 17.14, 17.15, 17.16, 17.17.
71. Alcanzar resultados concretos a través del diálogo y la cooperación internacional sobre migración, derechos humanos y desarrollo, en los espacios existentes dentro de la región y en los que se vinculan con otras regiones del mundo, en particular Norteamérica y la Unión Europea, desde una perspectiva que reduzca las asimetrías existentes en este ámbito y que afirme los intereses de los países latinoamericanos y caribeños;	**ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.7, 10.c. **ODS 16.** Metas 16.7, 16.8, 16.9, 16.10, 16.a, 16.b. **ODS 17.** Metas 17.3, 17.9, 17.14, 17.16.
72. Proteger decididamente los derechos humanos, evitando toda forma de criminalización de la migración, garantizando el acceso a servicios sociales básicos, de educación y de salud, incluida la salud sexual y la salud reproductiva cuando corresponda, para todas las personas migrantes, independientemente de su condición migratoria, prestando particular atención a los grupos en condición de mayor vulnerabilidad, entre ellos, los menores no acompañados, las personas que se desplazan en situación irregular, las mujeres víctimas de la violencia, las víctimas de trata, las repatriadas y las que se desplazan forzadamente buscando refugio;	**ODS 1.** Meta 1.3. **ODS 3.** Metas 3.7, 3.8. **ODS 4.** Metas 4.1, 4.2, 4.3, 4.5, 4.6, 4.7 **ODS 5.** Metas 5.2, 5.5, 5.6, 5.a, 5.c. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.7, 10.c. **ODS 16.** Metas 16.1, 16.2, 16.3, 16.7, 16.9, 16.10, 16.a, 16.b. **ODS 17.** Metas 17.3, 17.9, 17.14, 17.16.
73. Dar prioridad, en cada país, al fortalecimiento de los canales de coordinación intersectorial y, entre los países, al reforzamiento de los mecanismos de cooperación intergubernamental, para garantizar el ejercicio de los derechos humanos de todas las personas migrantes, independiente de su condición migratoria, con una perspectiva basada de género;	**ODS 5.** Metas 5.5, 5.c. **ODS 8.** Meta 8.8 **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.7, 10.c. **ODS 16.** Metas 16.7, 16.8, 16.9, 16.10, 16.a, 16.b. **ODS 17.** Metas 17.9, 17.14, 17.16, 17.17
74. Fortalecer la cooperación entre países de origen, tránsito y destino para enfrentar las causas y los desafíos de la migración que acontece de manera irregular, de modo de generar un Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo de migración en condiciones humanas, ordenada y segura, mediante esquemas bilaterales de movilidad de la mano de obra, y salvaguardando la protección de los derechos humanos de los migrantes;	**ODS 1.** Meta 1.3. **ODS 8.** Meta 8.5, 8.7, 8.8. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.7, 10.c. **ODS 16.** Metas 16.7, 16.8, 16.9, 16.10, 16.a, 16.b. **ODS 17.** Metas 17.9, 17.14, 17.16, 17.17
75. Promover que el Segundo Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, a celebrarse en Nueva York, el 3 y 4 de octubre de 2013, tenga como resultado la adopción de un documento consensuado de conclusiones y, en tal sentido, someter a las deliberaciones la oportunidad de impulsar los contenidos y directrices de una convención internacional sobre migraciones.	**ODS 1.** Meta 1.3. **ODS 8.** Meta 8.8 **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.7, 10.c. **ODS 17.** Metas 17.9, 17.14, 17.16.

Tabla de elaboración propia, con información obtenida del texto del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (CEPAL, 2013, pp. 26-27) y de la página oficial de la ONU sobre los ODS (ONU, 2015).

Existen pocas metas en la Agenda 2030 dirigidas específicamente a migrantes: las 8.8, 10.7 y 10.c. El resto, al igual que en casos anteriores, se reduce a hablar sobre "todas las personas" o conceptos donde se intenta resaltar a que cualquiera, sin importar su origen, debe ser tratado con igualdad de derechos.

Es indiscutible la influencia que tuvo este documento en las tres metas mencionadas; pero el Consenso de Montevideo se dio a la tarea de redactar un análisis más profundo sobre la situación de este sector de la población que el que hace la Asamblea General, al darle un enfoque que va más allá de lo laboral y la no discriminación, para comenzar a dar un desglose de los servicios a los que deben tener derecho a acceder, que van desde educación y salud, incluso, mencionar la no criminalización y asesoría en el proceso migratorio.

Se evidencia que no hay una intención de la Agenda 2030 para el tema migratorio ni tampoco para otros grupos mencionados. Esa es la riqueza que tiene el consenso en relación con los ODS, pues, alrededor del mundo, existen muchos flujos migratorios y, en el caso latinoamericano, se desplazan por múltiples motivos tanto en el continente, sobre todo en Estados Unidos, así como fuera de él.

Estas ausencias son clave para la complementación de las metas del ODS 10, pero también merecen un mayor acercamiento para la próxima Agenda de desarrollo de la ONU en 2045.

X. Medida 7. Desigualdad territorial, movilidad espacial y vulnerabilidad

Acuerdos del Consenso de Montevideo (2013)	Metas del ODS (2015)
76. Construir territorios más articulados, integrados y cohesionados, mediante el diseño y ejecución de planes, políticas e instrumentos de gestión territorial y urbana gestados de manera participativa, con una visión centrada en las personas, dentro del marco de los derechos humanos y con perspectiva de género y un enfoque de sostenibilidad y gestión del riesgo ambiental;	**ODS 1.** Meta 1.5. **ODS 5.** Meta 5.c **ODS 11.** Metas 11.3, 11.5, 11.6, 11.a, 11.b. **ODS 13.** Meta 13.2, 13.3, 13.b.
77. Promover el desarrollo y el bienestar de las personas de todos los territorios, sin ningún tipo de discriminación, incluido el pleno acceso a servicios sociales básicos, y la igualación de las oportunidades dentro de las ciudades, entre zonas urbanas y rurales, entre ciudades pequeñas, intermedias y grandes y entre población dispersa y la que habita en pequeños asentamientos rurales;	**ODS 1.** Meta 1.3, 1.4. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3. **ODS 11.** Metas 11.1, 11.2, 11.3, 11.a, 11.b.
78. Ampliar y perfeccionar los procesos de descentralización, desconcentración y planificación participativa en los ámbitos subnacionales y locales, favoreciendo la disponibilidad, accesibilidad y calidad de los servicios básicos, educación y salud, incluida la salud sexual y la salud reproductiva y la prevención de la violencia contra las niñas, adolescentes y mujeres;	**ODS 1.** Metas 1.3, 1.4. **ODS 3.** Metas 3.7, 3.8. **ODS 4.** Metas 4.1, 4.2, 4.3, 4.5, 4.6, 4.7 **ODS 5.** Metas 5.1, 5.2, 5.3, 5.5, 5.6, 5.a, 5.c. **ODS 6.** Metas 6.1, 6.b. **ODS 7.** Meta 7.1. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4, 10.7, 10.c. **ODS 11.** Meta 11.1 **ODS 16.** Metas 16.1, 16.2, 16.3, 16.7, 16.9, 16.10, 16.a, 16.b. **ODS 17.** Metas 17.3, 17.9, 17.14, 17.16.
79. Desarrollar programas que favorezcan la convivencia, la educación permanente, el ocio creativo, la salud mental y la seguridad ciudadana de la población en sus territorios para prevenir los actuales problemas sociales asociados entre otros, a la pobreza, la exclusión social, el consumo abusivo y el tráfico de drogas y la violencia de género;	**ODS 1.** Meta 1.3, 1.4, 1.a, 1.b. **ODS 3.** Metas 3.4, 3.5. **ODS 4.** Metas 4.1, 4.2, 4.3, 4.5, 4.6, 4.7 **ODS 5.** Metas 5.2, 5.3, 5.c. **ODS 11.** Metas 11.3, 11.7, 11.a, 11.b. **ODS 16.** Metas 16.1, 16.2, 16.4
80. Formular estrategias de desarrollo del sistema de ciudades, que incluyan el ordenamiento territorial y la sostenibilidad ambiental, favoreciendo una transición energética y procesos de producción y consumo sostenibles, teniendo en consideración externalidades sociales y ambientales, en el marco de los derechos humanos, con el fin de promover un desarrollo urbano sostenible e inclusivo y fortalecer todos los segmentos de este sistema, incluidas las ciudades intermedias y pequeñas;	**ODS 7.** Meta 7.1, 7.2, 7.b. **ODS 10.** Meta 10.2, 10.3. **ODS 11.** Metas 11.1, 11.3, 11.6, 11.7, 11.a, 11.b, 11.c. **ODS 12.** Metas 12.2, 12.5, 12.6. **ODS 13.** Metas 13.2, 13.3, 13.b.
81. Planificar y ordenar el desarrollo territorial y urbano, con perspectiva de derechos humanos y de género, formulando	**ODS 1.** Metas 1.3, 1.4, 1.5. **ODS 3.** Metas 3.

políticas de movilidad, asentamiento de la población y localización de actividades que consideren entre sus objetivos evitar el uso de zonas vulnerables y protegidas, y prevenir y mitigar el impacto de los desastres socioambientales y combatir la vulnerabilidad ambiental de las personas y comunidades de grupos étnicos y raciales discriminados, así como la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático;	**ODS 5.** Metas 5.1, 5.2, 5.3, 5.5, 5.6, 5.a, 5.c. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4, 10.7, 10.c. **ODS 11.** Metas 11.1, 11.2, 11.3, 11.6, 11.7, 11.a, 11.b, 11.c. **ODS 13.** Metas 13.2, 13.3, 13.b **ODS 14.** Meta 14.5 **ODS 15.** Meta 15.1, 15.9.
82. Formular e implementar estrategias y políticas que den respuestas integrales a situaciones de vulnerabilidad a desastres naturales, con un enfoque multidimensional de protección antes, durante y después de los eventos;	**ODS 1.** Meta 1.5. **ODS 11.** Metas 11.3, 11.5, 11.6, 11.a, 11.b. **ODS 13.** Meta 13.2, 13.3, 13.b.
83. Promover el aprovechamiento inclusivo de los recursos naturales, evitando los daños sociales y ambientales que su explotación pueda causar;	**ODS 2.** Meta 2.4. **ODS 6.** Meta 6.4. **ODS 12.** Metas 12.2, 12.5, 12.6, 12.7. **ODS 14.** Meta 14.4, 14.7, 14.b **ODS 15.** Meta 15.2, 15.6,
84. Promover la utilización del análisis sociodemográfico georreferenciado, desagregado por sexo, raza y etnia, para mejorar la planificación territorial y la gestión del riesgo ambiental.	**ODS 1.** Meta 1.5. **ODS 10.** Meta 10.2, 10.3. **ODS 11.** Metas 11.3, 11.5, 11.6, 11.a, 11.b. **ODS 13.** Meta 13.2 **ODS 17.** Metas 17.18, 17.19

Tabla de elaboración propia, con información obtenida del texto del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (CEPAL, 2013, p. 28) y de la página oficial de la ONU sobre los ODS (ONU, 2015).

Estos acuerdos, si bien consiguen retratar muy bien la realidad, no profundizan en cómo conseguir lo que proponen, solamente mencionan que hay que garantizar servicios para toda la población, a diferencia de los ODS, donde sus metas sí plantean acciones puntuales y específicas.

No se puede argumentar que "se den por hecho", pues, si especificaron demasiadas estrategias para el apartado de salud y educación sexual, se esperaría que en las demás fuese igual, pudieron ser más descriptivos en esta sección y no fue así.

Cuando se habla de recursos naturales puede desglosarse en agua, energía, recursos provenientes del campo, de la actividad pesquera o forestal y argumentar que incluye los ODS 6, 7, 14 y 15, respectivamente, pues son los que tratan esos temas; sin embargo, en ningún momento del consenso hace mención a estas actividades ni se propone cuál debe ser el correcto uso de cada recurso natural, ya que cada uno merece un trato diferenciado y especializado. Simplemente argumenta que debe ser inclusivo y que no dañe el medio ambiente, pero no entre en detalles.

La Agenda 2030, por otro lado, sí cuenta con metas específicas sobre producción artesanal, tradicional y sustentable de poblaciones rurales o en países en vías de desarrollo, aborda desde la pesca hasta el tema forestal, así como un ODS exclusivo sobre producción y consumo responsable (el 12), donde se incluye a las personas desde sus propias localidades y realidades como agentes de cambio.

Si bien pudiera justificarse que no se hizo por no ser del tema demográfico como tal, era para que esta medida del documento hubiera propuesto acuerdos que aportaran más en la elaboración del ODS 11 sobre ciudades y comunidades sostenibles para no dejar a nadie atrás, en realidad dicho ODS presenta un análisis más detallado que el del consenso. Incluso, el ODS 2 sobre hambre cero presenta estrategias más detalladas sobre cómo hacer más sostenible la vida en zonas rurales.

XI. Medida 8. Pueblos indígenas: interculturalidad y derechos

Acuerdos del Consenso de Montevideo (2013)	Metas de los ODS (2015)
85. Respetar y aplicar las disposiciones de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, así como las del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales, exhortando a los países que aún no lo han hecho a firmarlo y ratificarlo, adaptando los marcos jurídicos y formulando las políticas necesarias para su implementación, con la plena participación de estos pueblos, incluidas las personas indígenas que viven en ciudades;	**ODS 2.** Meta 2.3. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4. **ODS 11.** Metas 11.3, 11.a. **ODS 16.** Metas 16.3, 16.7, 16.b.
86. Considerar las dinámicas demográficas particulares de los pueblos indígenas en el diseño de las políticas públicas, poniendo especial atención a los pueblos indígenas amenazados de desaparición, los no contactados o en situación de aislamiento voluntario o de contacto inicial, respetando el derecho a la libre determinación;	**ODS 1.** Meta 1.4. **ODS 2.** Meta 2.3. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4. **ODS 11.** Metas 11.3, 11.4. **ODS 16.** Metas 16.7, 16.b.
87. Garantizar el derecho a la salud de los pueblos indígenas, incluidos los derechos sexuales y derechos reproductivos, así como el derecho a sus propias medicinas tradicionales y sus prácticas de salud, sobre todo en lo que se refiere a la reducción de la mortalidad materna e infantil, considerando sus especificidades socioterritoriales y culturales, así como los factores estructurales que dificultan el ejercicio de este derecho;	**ODS 3.** Metas 3.1, 3.2, 3.7, 3.8. **ODS 5.** Meta 5.6. **ODS 11.** Meta 11.4. **ODS 16.** Metas 16.7, 16.b.
88. Respetar y garantizar los derechos territoriales de los pueblos indígenas, incluidos a los pueblos en aislamiento voluntario y contacto inicial, prestando particular atención a los desafíos que plantean las industrias extractivas y otras grandes inversiones a escala global, la movilidad y los desplazamientos forzados, y desarrollar políticas que garanticen la consulta previa, libre e informada en los asuntos que les afecten, de conformidad con lo establecido en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas;	**ODS 1.** Meta 1.4. **ODS 2.** Meta 2.3. **ODS 9.** Meta 9.4. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.5, 10.6, 10.7. **ODS 11.** Meta 11.4. **ODS 12.** Metas 12.2, 12.6. **ODS 16.** Metas 16.7, 16.10, 16.b.
89. Adoptar las medidas necesarias, en conjunto con los pueblos indígenas, para garantizar que mujeres, niños, niñas y adolescentes y jóvenes indígenas gocen de protección y garantías plenas contra todas las formas de violencia y discriminación, y tomar medidas para asegurar la restitución de derechos;	**ODS 5.** Metas 5.2, 5.3, 5.c. **ODS 10.** Meta 10.4. **ODS 16.** Metas 16.1, 16.2, 16.3, 16.a.
90. Garantizar el derecho a la comunicación e información de los pueblos indígenas, asegurando que las estadísticas nacionales respeten el principio de autoidentificación, así como la generación de conocimiento e información confiable y oportuna sobre los pueblos indígenas, a través de procesos participativos, atendiendo a sus requerimientos y a las recomendaciones internacionales relativas a estos asuntos;	**ODS 4.** Meta 4.7. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3. **ODS 11.** Meta 11.4. **ODS 16.** Metas 16.7, 16.10, 16.b. **ODS 17.** Metas 17.18, 17.19
91. Participar activamente y al más alto nivel posible, previendo la participación de los pueblos indígenas en las delegaciones nacionales en la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General de las Naciones Unidas, denominada Conferencia	**ODS 10.** Metas 10.2, 10.3. **ODS 16.** Meta 16.7. **ODS 17.** Metas 17.16, 17.17

Mundial sobre los Pueblos Indígenas, a realizarse en septiembre de 2014, así como en otras instancias internacionales pertinentes.	

Tabla de elaboración propia, con información obtenida del texto del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (CEPAL, 2013, p. 29-30) y de la página oficial de la ONU sobre los ODS (ONU, 2015).

En este apartado, al igual que en el de personas de edad avanzada y el de migrantes, sí se realizaron propuestas que no se contemplan en la Agenda 2030 y que le dan un enfoque más completo respecto a todo lo que implica garantizar, proteger y difundir los derechos de las personas indígenas. Asimismo, aborda el reconocimiento de los pueblos indígenas como naciones con cultura propia e invita a los Estados a la adopción de instrumentos internacionales en la materia.

Hay que recordar que Latinoamérica es un subcontinente con alto nivel de población indígena, además de que existen visiones específicas del desarrollo para los pueblos indígenas, como el "buen vivir",[10] que incluso ha sido implementado en constituciones de países como la de Ecuador, bajo el nombre quechua ecuatoriano de *Sumak kawsay*; y en la de Bolivia, como *Suma qamaña,* para el pueblo aymara.

Este consenso tiene un enfoque amplio sobre la participación de personas y pueblos indígenas en la toma de decisiones tanto a nivel nacional como internacional, y no existen metas explícitas en la Agenda 2030 que aborden este tema, ni estas cosmovisiones, ni varias cuestiones que se proponen en este consenso. Tampoco hay una meta de la Agenda 2030 que exhorte a los Estados a adoptar los convenios y declaraciones sobre este asunto, como sí las hay para otros tratados internacionales de otras materias.

Asimismo, involucrar la participación de pueblos indígenas en la toma de decisiones es también escuchar sus propias visiones sobre el desarrollo sostenible, es decir, construir un verdadero diálogo intercultural junto con la visión de la ONU en el futuro, donde se respeten, pero también compartan, sus modos de vida para identificar metas en común y que ellos abonen más en temas, especialmente de ODS como el de hambre cero, producción y consumo responsable, vida de ecosistemas terrestres y vida submarina, donde su perspectiva holicentrista es y será de gran ayuda y, de igual forma, que sirva de diálogo para salvaguardar los derechos civiles y políticos de las mujeres, niños, niñas y adolescentes de dichas poblaciones.

Así como estas personas cuentan con una cultura propia que lucha por una mayor visibilidad tanto en América Latina como en el mundo, también comparten esta cruzada las poblaciones afrodescendientes, las cuales, este consenso consigue darles voz y voto.

XII. Medida 9. Afrodescendientes: derechos y combate al racismo y la discriminación racial

Acuerdos del Consenso de Montevideo (2013)	Metas de los ODS (2015)
92. Respetar y aplicar las disposiciones de la Declaración y el Programa de Acción de Durban aprobados por la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, adaptando los marcos jurídicos y formulando las políticas necesarias para su implementación, con la plena participación de las personas afrodescendientes;	**ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4. **ODS 16.** Meta 16.3, 16.7.

[10] Para más información sobre el tema, se puede consultar el artículo de José María Tortosa "*Sumak kawsay, suma qamaña, buen vivir*".

93. Abordar las desigualdades de género, raza, etnia y generacionales, teniendo en cuenta las intersecciones de estas dimensiones en las situaciones de discriminación que sufren las mujeres y especialmente, las jóvenes afrodescendientes;	**ODS 5.** Metas 5.1, 5.5, 5.a, 5.c. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4. **ODS 16.** Metas 16.3, 16.7.
94. Considerar las dinámicas demográficas y socioculturales particulares de las poblaciones afrodescendientes en el diseño y la aplicación de las políticas públicas, garantizando su plena participación, y el desarrollo de estadísticas desagregadas;	**ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4. **ODS 11.** Meta 11.4. **ODS 16.** Metas 16.3, 16.7. **ODS 17.** Metas 17.18, 17.19.
95. Garantizar el ejercicio del derecho a la salud de las personas afrodescendientes, en particular la salud sexual y la salud reproductiva de las niñas, adolescentes y mujeres afrodescendientes, tomando en cuenta sus especificidades socioterritoriales y culturales, así como los factores estructurales, como el racismo, que dificultan el ejercicio de sus derechos;	**ODS 3.** Metas 3.1, 3.2, 3.7, 3.8. **ODS 5.** Metas 5.1, 5.6, 5.c. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4. **ODS 16.** Metas 16.3, 16.7, 16.10.
96. Promover el desarrollo de las poblaciones afrodescendientes, a través de la implementación de políticas públicas, la elaboración de normas y la creación de una institucionalidad rectora que lleve adelante sectorialmente políticas, planes y programas de acción afirmativa que integren los principios de igualdad y no discriminación en todos los niveles de gobierno, con la participación de la sociedad civil organizada en todo el proceso de diseño, implementación y evaluación de dichos instrumentos;	**ODS 1.** Meta 1.4. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4. **ODS 16.** Metas 16.3, 16.7, 16.10. **ODS 17.** Meta 17.17.
97. Garantizar las políticas y programas para la elevación de las condiciones de vida de las mujeres afrodescendientes asegurando plenamente sus derechos, en particular los derechos sexuales y los derechos reproductivos;	**ODS 5.** Metas 5.1, 5.5, 5.6, 5.c. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.3, 10.4. **ODS 16.** Metas 16.3, 16.7, 16.10.
98. Generar conocimiento e información confiable y oportuna con perspectiva de género y desagregado por sexo, edad y condición socioeconómica, entre otras variables, sobre las poblaciones afrodescendientes, a través de procesos participativos, atendiendo los requerimientos y las recomendaciones internacionales relativas al asunto.	**ODS 5.** Meta 5.c. **ODS 16.** Meta 16.7. **ODS 17.** Metas 17.18, 17.19.

Tabla de elaboración propia, con información obtenida del texto del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (CEPAL, 2013, p. 31) y de la página oficial de la ONU sobre los ODS (ONU, 2015).

Se invita a abordar las desigualdades y tomar en cuenta las múltiples dimensiones y situaciones a las que se enfrentan, pero no especifican cuáles son, a diferencia de la Agenda 2030, incluso, el mismo consenso para otros grupos sí pone apartados específicos sobre educación, acceso a recursos naturales, tierras, a servicios como agua y luz, derechos laborales, etcétera.

En el ODS 10, relativo a la reducción de las desigualdades, no se contempla explícitamente poner fin a la discriminación racial o a la xenofobia. Medianamente se plantea en su meta 10.3 donde se estableció "Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto" (ONU, 2020) y es la única forma en la que se menciona este tema, sin hacer un abordaje integral, como sí se intentó hacer en Montevideo. En ese ODS ni siquiera se usan palabras como racismo o xenofobia.

El ODS 10 hace una mayor alusión a reducción de las desigualdades desde una perspectiva económica más que social, por lo que, si bien es indiscutible la influencia de este consenso y del CIPD en la redacción de este ODS; finalmente, la ONU no incorporó la amplia visión en temas de discriminación que sí lograron estas reuniones.

Es en esta medida donde termina esta lista que tiene por objetivo visibilizar las distintas caras de la población latinoamericana e inicia la última sección del documento, la cual, funge como una especie de ODS 17 para intentar llevar del papel a la acción lo firmado en dicho documento.

XIII. Medida 10. Marcos para la puesta en marcha de la futura agenda regional en población y desarrollo

Acuerdos del Consenso de Montevideo (2013)	Metas de los ODS (2015)
99. Reiterar el llamado a establecer o fortalecer un mecanismo de coordinación nacional que incluya a las organizaciones de la sociedad civil para facilitar la implementación y el seguimiento del Programa de Acción de El Cairo después de 2014 y actuar como vínculo permanente ante esta Conferencia Regional;	**ODS 16.** Metas 16.6, 16.8. **ODS 17.** Metas 17.15, 17.16, 17.17.
100. Aprobar una agenda regional en población y desarrollo para América Latina y el Caribe, sobre la base y el seguimiento del Programa de Acción de El Cairo y de las medidas clave para seguir ejecutándolo más allá de 2014;	**ODS 16.** Metas 16.6, 16.8. **ODS 17.** Metas 17.14, 17.16, 17.17.
101. Generar mecanismos regionales y nacionales para el monitoreo y la rendición de cuentas sobre el cumplimiento de esta agenda regional en población y desarrollo para América Latina y el Caribe después de 2014;	**ODS 16.** Metas 16.6, 16.8. **ODS 17.** Metas 17.18, 17.19.
102. Mejorar las fuentes de datos, en particular los censos de población, los registros administrativos, las estadísticas vitales y las encuestas especializadas, promoviendo la plena independencia de los sistemas nacionales de estadística y garantizando a través de marcos jurídicos e institucionales la aplicación de los principios fundamentales de las estadísticas oficiales por parte de los usuarios y productores, tanto en el ámbito nacional como internacional, así como la homologación metodológica que permita la comparabilidad entre países;	**ODS 16.** Metas 16.6, 16.8, 16.9, 16.10. **ODS 17.** Metas 17.6, 17.8, 17.9, 17.18, 17.19.
103. Asegurar los recursos financieros y humanos suficientes para desarrollar sistemas integrados de información confiables, oportunos y de calidad, con perspectiva de género y desagregados territorialmente y por sexo, edad, raza, pertenencia étnica y condición socioeconómica, para la toma de decisiones y la formulación, el seguimiento y la evaluación de políticas y programas de desarrollo;	**ODS 5.** Meta 5.c. **ODS 10.** Metas 10.2, 10.4. **ODS 16.** Metas 16.6, 16.8, 16.9, 16.10. **ODS 17.** Metas 17.8, 17.9, 17.18, 17.19.
104. Fomentar la coordinación entre las oficinas nacionales de estadística y las entidades competentes en el ámbito de las estadísticas, para la producción y el mejoramiento de estas, así como el aprovechamiento estadístico de los registros administrativos provenientes del sector;	**ODS 17.** Metas 17.8, 17.9, 17.18, 17.19.
105. Asegurar los recursos financieros suficientes y la movilización de recursos para América Latina y el Caribe de	**ODS 16.** Meta 16.6. **ODS 17.** Metas 17.1, 17.2, 17.3, 17.9.

la cooperación internacional, con el fin de acelerar la implementación del Programa de Acción de El Cairo después de 2014 y las medidas aquí acordadas, e instrumentar a la par mecanismos claros y efectivos de transparencia y rendición de cuentas;	
106. Diseñar y poner en marcha estrategias de formación y capacitación de recursos humanos en población y desarrollo, que cubran los diferentes temas, niveles territoriales y modalidades de cursos, utilizando los establecimientos académicos de la región y los adelantos tecnológicos disponibles; con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas y los organismos del sistema de las Naciones Unidas;	**ODS 4.** Metas 4.3, 4.4. **ODS 9.** Metas 9.5, 9.b, 9.c. **ODS 16.** Meta 16.6. **ODS 17.** Metas 17.3, 17.6, 17.8, 17.9.
107. Garantizar la efectiva participación de la sociedad civil y los movimientos sociales en la implementación, el monitoreo y la evaluación del Programa de Acción de El Cairo después de 2014, incorporando las medidas aquí acordadas;	**ODS 16.** Metas 16.6, 16.7, 16.10. **ODS 17.** Metas 17.17, 17.18, 17.19.
108. Elevar en la próxima reunión de la Conferencia Estadística de las Américas una propuesta de armonización de los indicadores de salud, en particular de salud sexual y salud reproductiva para la región, incluidos los pequeños Estados insulares en desarrollo, con objeto de facilitar la comparación y el análisis de las tendencias regionales.	**ODS 3.** Meta 3.7. **ODS 17.** Metas 17.18, 17.19.

Tabla de elaboración propia, con información obtenida del texto del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (CEPAL, 2013, p. 32-33) y de la página oficial de la ONU sobre los ODS (ONU, 2015).

Esta medida desempeña el rol que juega el ODS 17 en la Agenda 2030; pero, si se les compara, se puede apreciar que la mayoría de los acuerdos pactados en la capital uruguaya giran en torno al tema estadístico, ya que, al ser un documento cuyo fin principal es el de la demografía, las estadísticas se convierten en prioridad. Este elemento es mencionado en las últimas metas del ODS 17, por lo que se puede encontrar una correlación directa.

Asimismo, se hace especial hincapié en la rendición de cuentas, lo cual no se menciona en el ODS 17, sino en el 16, en específico, en la meta 16.6., por lo que valdría la pena repensar si de igual forma, cuando se ejecute el ODS 17 en algún país, sea latinoamericano o no, se haga de la mano con el ODS 16, pues no se puede llegar a una alianza entre los Estados, si no hay transparencia en ellos.

A pesar de que a lo largo de este texto se habla de la sociedad civil, sorprende que en esta última medida solamente haya dos acuerdos donde se les menciona a través de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y de los movimientos sociales. Era para que tuvieran un papel más importante en la puesta en marcha de la agenda regional desde lo local y no esperar que solamente los Estados sean los que lleven la batuta. El papel que no sólo puede, sino que deberá jugar la sociedad civil tanto en el cumplimiento del consenso como de la agenda, y tal vez para la Agenda 2045 o para la próxima reunión previa a El Cairo se deberá de dar mayor importancia.

De igual forma, en el ODS 17, solamente en la meta 17.17 se menciona a la sociedad civil, dentro del apartado titulado *Alianzas entre múltiples interesados*, pero, como en el texto latinoamericano, está bien en que ya se le tome en cuenta como un actor fundamental para llevar a cabo ambas agendas, pero se debe estructurar un plan donde efectivamente se contemplen a cada una de las caras de la población que son mencionadas en cada medida del Consenso de Montevideo, empoderadas y con liderazgo para efectuar el desarrollo en sus respectivas poblaciones.

XIV. Conclusiones

Los ODS a los que más se recurrieron para realizar la comparación entre ambos documentos, fueron el ODS 5: igualdad de género; el ODS 10: reducción de las desigualdades; el ODS 16: paz, justicia e instituciones sólidas, y el ODS 17: Alianzas para lograr los objetivos. Por lo que se puede concluir que especialmente en estos cuatro es donde la visión demográfica del Consenso de Montevideo y de la CIPD tomó un papel fundamental para elaborar metas y estrategias que contemplaran temas como la educación y salud sexual, en el ODS 5; la no discriminación, en el ODS 10; el acceso a justicia, identidad propia y rendición de cuentas, en el ODS 16, y, finalmente, en la elaboración de material estadístico, como indicadores y datos desglosados por cada característica específica que visibilicen la situación de la población, en el ODS 17.

No obstante, en el ODS 16, hubo bastante coincidencia con las metas relativas al acceso a justicia, información y garantía de derechos; sin embargo, la mayoría de las finalidades del ODS 16 están dirigidas al tema de erradicación de la criminalidad, conflictos armados, inseguridad y corrupción; cuestiones que son sumamente importantes para América Latina y, a pesar de ello, su mención en el Consenso de Montevideo es prácticamente nula. No se presentó una agenda sobre cómo estos problemas afectan a la población y a su desarrollo, aun cuando elementos que derivan de ellos, como la alta tasa de homicidios y desapariciones, afectan directamente la situación demográfica de la región.

Se abordan temas de derechos laborales que en la Agenda 2030 únicamente se mencionan en una meta: la 8.8. Por lo que este consenso consigue presentar con mayor precisión todo lo que se debe contemplar en esos derechos y a todas las personas que se deben tomar en cuenta, tales como personas adultas mayores, migrantes, indígenas y afrodescendientes.

La Agenda 2030 contempla en el ODS 8 el crecimiento económico vinculado al trabajo, algo de corte muy capitalista y de países del norte, por lo que el consenso es un intento por abrir el panorama a todos los derechos laborales desde una perspectiva social, que en esa visión occidental se omite.

Para lograrlo se debe fomentar el empoderamiento económico, elemento que en el texto del Consenso de Montevideo se maneja todavía bajo la lógica de que la población latinoamericana es la obrera, pues, a pesar de que se hace énfasis en los derechos laborales, prácticamente no se vislumbran estrategias para fomentar el emprendimiento de la población a crear sus propias fuentes de empleo que vayan más allá de una lógica de subsistencia. Se mencionan apoyos sociales a la población, pero no se considera la ayuda financiera para que pueda darse un fortalecimiento de las PyMe latinoamericanas. Mientras que en la Agenda 2030 sí se contempla en varios ODS, tales como el 8, el 9, incluso, el 2, sobre la productividad de las zonas rurales.

Asimismo, el Consenso de Montevideo no es una influencia para la Agenda 2030 sobre los derechos a los servicios básicos que debe contar la población para su desarrollo, en esta sí existen ODS en los que abarca todas estas dimensiones sobre cómo beneficiar a toda la población en agua, energía, transporte, entre otras cosas para garantizar comunidades sostenibles tanto urbanas como rurales.

Sin embargo, algo que la Agenda 2030 no hizo, y que pudo aprender sobre el Consenso de Montevideo, fue el análisis detallado de la situación en la que se encuentran las personas de edad avanzada, migrantes y los pueblos indígenas y afrodescendientes, pues intentó abarcar todas estas poblaciones en el ODS 10, invisibilizándolas en realidad. Solamente a las mujeres sí se le asignó un ODS, el 5, y así como se efectuó de una manera detallada y completa con perspectiva de género en toda la agenda, de igual forma se pudo hacer con otros grupos, cada uno merece su propio ODS y su enfoque transversal, no solamente el de género. A pesar de ello, en ambos textos se omite el análisis de la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas por su orientación sexual, incluso

cuando en el de Montevideo hacen demasiado énfasis en el tema de educación sexual, no se dedicó una medida exclusiva, como sí se hizo con las demás.

El Consenso de Montevideo y demás reuniones sobre población y desarrollo visualizan la composición étnica-social del continente, a diferencia que la Agenda 2030 tuvo muchas dificultades para evidenciar los problemas sociales globales debido a las presiones diplomáticas de potencias por su definición cultural.

Este tipo de instrumentos deberán fungir como complemento de la Agenda 2030 o incluso, adelanto, para 2045, sobre el enfoque diferenciado que se debe dar a todos los ODS de acuerdo a la realidad política, económica y social a la que se enfrentan estas poblaciones y ver la parte económica, incluso, la científica y tecnológica, con una perspectiva social y de empoderamiento de estas personas para alcanzar el desarrollo sostenible desde lo local.

XV. Referencias bibliográficas

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (15 de agosto de 2013). Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Recuperado el 01 de junio de 2020 de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/21835/4/S20131037_es.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2012). Rio +20 el futuro que queremos. Recuperado el 30 de junio de 2020 de https://www.cepal.org/rio20/

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2013). Información histórica - Evolución de las ideas de la CEPAL. Recuperado el 30 de junio de: https://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=%2Fnoticias%2Fpaginas%2F4%2F13954%2FP13954.xml&xsl=%2Ftpl%2Fp18f-st.xsl&base=%2Ftpl%2Ftop-bottom.xsl

Fondo de las Naciones Unidas para el Población. (13 de septiembre de 1994). Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Recuperado el 25 de junio de 2020 de: https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/icpd_spa.pdf

Fondo de las Naciones Unidas para la Población. (2014). Programa de Acción aprobado en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994 Edición 20 Aniversario. Recuperado el 25 de junio de 2020 de: https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/ICPD_programme_of_action_es.pdf

Organización de las Naciones Unidas. (2020). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Recuperado el 03 de junio de 2020 de: https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/

Organización de las Naciones Unidas. (25 de septiembre de 2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Recuperado el 01 de junio de 2020 de: https://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf

Organización de las Naciones Unidas México. (2020). Objetivos del Milenio. Recuperado el 02 de junio de 2020 de: http://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-de-desarrollo-del-milenio/

Secretaría de Gobernación de México. (7 de octubre de 2015). Conoce los ocho temas prioritarios del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo: #PoblaciónALC. Recuperado el 01 de

junio de 2020 de: https://www.gob.mx/segob/articulos/conoce-los-ocho-temas-prioritarios-del-consenso-de-montevideo-sobre-poblacion-y-desarrollo-poblacionalc

Tortosa, J. M. (2011). Sumak kawsay, suma qamaña, buen vivir. *Aportes Andinos. (28).* Universidad Andina Simón Bolívar. Programa Andino de Derechos Humanos. Quito, Ecuador.

Capítulo IV

El derecho humano al desarrollo y los retos del Estado para implementar acciones para poner fin a la pobreza

Sumario: *I. Introducción. II. La pobreza y su vinculación con los derechos humanos. III. El Derecho humano al desarrollo. IV. El Objetivo 1 de los ODS. V. Recomendaciones. VI. Conclusiones. VII. Referencias bibliográficas.*

Jessica Cristina Romero Michel[11]

I. Introducción

Garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular las personas que viven en pobreza y en condiciones vulnerables, tengan derecho a acceder a los recursos económicos, así como a disfrutar de los servicios básicos y otros bienes, es una de las metas previstas en el Objetivo 1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Un reto que implica que el Estado, a través de su norma suprema, regule el derecho humano al desarrollo como un derecho indispensable para proteger la dignidad, los intereses de la vida, la satisfacción de las necesidades fundamentales y la tutela de una justicia que busca una sociedad menos desigual.

Un objetivo sin duda ambicioso –como lo señala la resolución en la que se aprobó la agenda–, pero más que legítimo, ya que según los datos, hay más de ochocientos millones de personas en el mundo que viven en condiciones de pobreza, privadas de una vida digna, que al día de hoy van en aumento por la situación derivada de la emergencia sanitaria provocada por la pandemia de Covid-19, incrementaría las desigualdades en cuanto a las oportunidades que impiden que las personas sean productivas y puedan acceder a los recursos y la satisfacción de sus necesidades. Para México, representa un desafío considerable y una oportunidad para dignificar las condiciones de vida de 43.6 por ciento de la población.

La pobreza es un fenómeno multidimensional que abarca tanto la ausencia de elementos materiales como la carencia de ingresos económicos y servicios para satisfacer las necesidades fundamentales, además, es una condición individual y colectiva que comprende la falta de capacidades básicas para vivir con dignidad.

Entonces, ¿es posible prevenir y erradicar la pobreza, en sus diversas manifestaciones, por medio de una estrategia nacional que formule políticas públicas basadas en los principios del derecho humano al desarrollo, que tiendan a disminuir las desigualdades para potenciar una distribución de los recursos más equitativa, pero que también estén dirigidas a restituir la dignidad de las personas que la han sufrido?

Se afirma que la privación de capacidades para disfrutar de una vida digna o vivir con calidad es en parte el resultado de la falta de garantías estatales. Pues prevenir, erradicar y superar la pobreza es un imperativo que, desde el ámbito constitucional, obliga al Estado a definir una estrategia para implementar una serie de políticas públicas que deben convertirse en acciones encaminadas a la promoción, respeto y protección de los derechos tanto individuales como colectivos. Cabe aclarar que

[11] Doctora en derecho por el Doctorado Interinstitucional en Derecho de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), adscrita a la Universidad Autónoma de Nayarit, México. Profesora investigadora de tiempo completo de la Facultad de Derecho de la Universidad de Colima, secretaria técnica del Doctorado Interinstitucional en Derecho de la ANUIES. Integrante del Cuerpo Académico UCOL-CA-71 Derecho, Desarrollo e Innovación, reconocimiento perfil deseable PRODEP y miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I de Conacyt. Autora de la obra Derecho Económico, editorial Oxford. jessica_romero@ucol.mx

en este capítulo el objeto de estudio se centra en la pobreza como parte de las acciones desde la faceta primaria y no desde la secundaria, ya que, en efecto, ante el tema de la vulneración de los derechos humanos, implicaría hacer un estudio para intentar identificar quién tendría que responder jurídicamente por la pobreza.

Poner fin a la pobreza a partir de la rectoría económica del Estado implicará que la regulación económica debe interpretarse y cumplirse como una obligación que corresponde a todos los poderes públicos y autoridades que, a su vez, permita involucrar en el proceso a los agentes que pudieran estar implicados de forma activa y pasiva, es decir, a las organizaciones internacionales, instituciones de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, instituciones educativas, las empresas, entre otras entidades, quienes, con su participación, son capaces de fomentar el desarrollo de las personas para hacer que la tutela de los derechos humanos sea efectiva.

Por ello, en este capítulo, al retomar los postulados de la teoría de la justicia de John Rawls y los elementos de la teoría del desarrollo como libertad de Amartya Sen, se busca realizar un proceso de reflexión con el análisis del fenómeno de la pobreza y establecer las bases de su vínculo con los derechos humanos, principalmente con el derecho al desarrollo, pues este derecho no es sólo un postulado para dirigir la economía de un Estado, sino que se instituye como un derecho humano. En el caso mexicano, está previsto en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los compromisos internacionales adquiridos por este país, como en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo.

En el primer apartado se analiza el concepto de la pobreza y su vinculación con los derechos humanos, como una injusticia social que afecta la dignidad humana y como una vulneración de la igualdad y la privación de capacidades.

En el segundo apartado se estudia el derecho al desarrollo como un derecho humano desde su surgimiento hasta su descripción, con énfasis en el hecho de que el bienestar se extiende mucho más allá de las nociones tradicionales de crecimiento económico, al ser resultado de las oportunidades y capacidades a las que debe dar acceso el Estado mediante una estrategia que implemente políticas públicas que permitan a las personas y grupo de personas ampliar sus libertades fundamentales.

En el último apartado se hace una descripción de las metas que el Estado deberá cumplir como parte de los compromisos internacionales derivados de los ODS, específicamente del Objetivo 1, y se analizan las acciones que se implementan en el país para poner fin a la pobreza a partir de la regulación del desarrollo que el Estado debe reconocer y tutelar como parte de los derechos humanos que buscan mejorar progresivamente el bienestar de todas las personas sobre la base de su participación en el desarrollo y en la justa distribución de sus beneficios.

II. La pobreza y su vinculación con los derechos humanos

La falta de oportunidades económicas, políticas y sociales, la exclusión social, el desempleo, la alta vulnerabilidad de determinadas poblaciones a las enfermedades, los desastres y otros fenómenos, son algunas de las condiciones que impiden que las personas sean productivas y puedan acceder a los recursos necesarios para tener una vida digna o vivir con calidad.

Según datos del PNUD (2020), más de ochocientos millones de personas viven con menos de 1.25 dólares al día, esto significa que 10 por ciento de la población mundial aún vive en situación de pobreza extrema, con dificultades para satisfacer necesidades fundamentales, como alimentación, salud, educación, acceso al agua y saneamiento, entre otras, y se estima que los índices de pobreza en las áreas rurales son tres veces superiores a los índices para las áreas urbanas.

A pesar de que a nivel mundial se ha trabajado desde hace 30 años para reducir los índices de pobreza y lograr su disminución de 36 hasta llegar a 10 por ciento en 2015, se advierte que las consecuencias económicas derivadas de la pandemia por la Covid-19 ponen en riesgo este progreso, pues la pobreza "podría incrementar hasta llegar a afectar a 500 millones de personas más, o lo que es lo mismo, a un 8% más del total mundial" (Sumer, Hoy & Ortiz, 2020, p. 3).

En México, según el porcentaje del seguimiento de los ODS, 43.6 por ciento de la población vive en condiciones de pobreza, y según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2018) hay 52.4 millones de personas y 9.3 millones en pobreza extrema. Cabe mencionar que para obtener estos datos hacen una medición multidimensional, esto es; la asociada al bienestar económico, cuyo indicador es el ingreso corriente per cápita y las asociadas a los derechos sociales, cuyos indicadores son el rezago educativo, el acceso a los servicios de salud y la seguridad social, los espacios de la vivienda, los servicios básicos del hogar y la alimentación. De acuerdo con esa metodología, una persona se encuentra en situación de pobreza cuando presenta al menos una carencia social y está por debajo de la línea de bienestar económico, y en situación de pobreza extrema cuando presenta al menos tres carencias sociales y está por debajo de la línea de bienestar mínimo.

Aunque medir la pobreza desde un contexto nacional dificulta un análisis comparado por los distintos enfoques culturales y las estructuras socioeconómicas derivadas del costo de vida y el acceso a los medios para satisfacer las necesidades fundamentales para tener una vida digna o vivir con calidad, se vuelve indispensable para identificar los diferentes enfoques en la privación de capacidades –como se analizará en el subtema La pobreza como privación de capacidades–, así lo prevén los ODS que indican que las metas deben ser implementadas con arreglo a las definiciones nacionales.

Asimismo, estudiar la pobreza desde un enfoque vinculado a los derechos humanos obliga a centrar su análisis desde una perspectiva instrumental (Sen, 2000, pp. 27-28) al considerar, principalmente; las libertades políticas; los servicios económicos en forma de oportunidades para participar en el comercio y la producción que pueden contribuir a generar ingresos personales, así como recursos públicos para financiar servicios sociales; las oportunidades sociales a través de servicios públicos, como salud y educación que facilitan la participación económica como parte de un proceso de desarrollo basado en la libertad o, como lo denomina Amartya Sen, en las capacidades.

Estas son perspectivas consideradas en la Agenda 2030 del PNUD. El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) (2010), señala que "la pobreza compromete seriamente la dignidad humana o, dicho de una manera más palpable, compromete la vida y la salud, la integridad física y la moral de las personas, su libertad y sus posibilidades de elección y desarrollo personal" (p. 2).

Conceptualización de la pobreza

Encontrar un concepto específico de pobreza es una labor teórica compleja, pues hay tantas propuestas como categorías para definirla. Desde la identificación de necesidades, de privaciones, limitación de recursos, nivel de vida, desigualdad económica y social, carencias de seguridad básica, ausencia de titularidades, etcétera.

Asimismo, hay diversos enfoques para definirla, como la óptica conservadora que la refiere como un fenómeno básicamente individual que utiliza indicadores de necesidades (asociados a los derechos sociales) e ingreso (asociado al bienestar económico) para su medición –como la mide Coneval–. También hay una visión progresista que señala que la pobreza es un fenómeno socio estructural con efectos colectivos que impide llevar una vida digna a las personas y grupos de personas (IIDH, 2012, pp. 13-14).

De ahí que el IIDH (2012) ha reagrupado el concepto en cuatro categorías, la primera, desde el punto de vista material, define a la pobreza a partir de la identificación de necesidades en donde "existe un 'núcleo de necesidades básicas' y de otras carencias (bienes y servicios) que cambian en el espacio y tiempo." También como un patrón de privaciones en el que se vuelve indispensable "analizar el tipo de necesidad, la duración de la privación y el efecto agregado a largo plazo de múltiples privaciones temporales." O bien, desde la limitación de recursos, en el que la pobreza se "refiere a la falta de recursos para adquirir bienes que se necesitan." (p. 32).

Bajo esta perspectiva, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) (1995) la define como "la condición caracterizada por una privación severa de necesidades humanas básicas, incluidos alimentos, agua potable, instalaciones sanitarias, salud, vivienda, educación e información" (p. 57).

Otra categoría, cuya conceptualización es la más común, porque se relaciona al ámbito económico o asociada a una ausencia de recursos como la falta de dinero para satisfacer necesidades, señala que "al nivel más básico, individuos y familias son considerados pobres cuando su nivel de vida, medido en términos de ingreso o consumo, está por debajo de un estándar específico". (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 1995, p. 6). Asimismo, es pobre todo aquel incapaz de alcanzar el "nivel de vida mínimo" (Banco Mundial [BM], 1990, p. 26).

En la categoría de pobreza como condición social, también es definida desde una posición económica o donde las personas son un grupo debido a su posición en la clase social, es un tipo de desigualdad en la estructura social en la que, por ejemplo, desde Marx, "las clases son definidas en términos de su relación con los medios de producción, y en los países desarrollados, las personas pobres son principalmente aquellas que están marginadas en relación con el sistema económico" (Spiker, 2009, p. 296).

También es pobreza como condición social en la que hay una ausencia de titularidades o destinatarios de derechos, pues tanto la privación como la carencia de recursos expresan carencia de titularidades más que ausencia de artículos esenciales en sí mismos, por ejemplo, "la falta de vivienda es el resultado de la falta de acceso a la vivienda, no de la inexistencia de viviendas; la enfermedad, no es la consecuencia de la falta de medicamentos, sino de la incapacidad de la población para acceder a los servicios de salud" (IIDH, 2012, p. 33). Por ello, la ausencia de titularidad es fundamental para la condición de pobreza.

La pobreza no se trata sólo de la ausencia de elementos materiales, de la carencia de ingresos económicos y servicios para satisfacer las necesidades fundamentales, o bien, de una condición individual o colectiva, sino que se trata de un fenómeno multidimensional que comprende, además, una condición por la falta de las capacidades básicas para vivir con dignidad o como lo refiere Amartya Sen (2000) –que cita a Adam Smith en su teoría de los sentimientos morales–, la falta de libertades fundamentales "para elegir la vida que tenemos razones para valorar" (p. 99).

Por ello surge la interrogante, ¿puede existir una relación entre pobreza y derechos humanos? Para dar respuesta se debe partir de la teoría de la argumentación de los derechos humanos, pues es imperativo para el Estado garantizarlos desde dos facetas; la primaria, en donde le corresponde llevar a cabo todo tipo de acciones para tutelarlos a través de su promoción, respeto y protección, –en donde, para efectos de este análisis, estará centrada la atención–; y la secundaria, en la que debe desplegar todo un sistema para investigar, sancionar y reparar su violación. Esta última, a criterio personal, no se ha podido materializar en el orden jurídico, ya que, ¿quién respondería por las violaciones de los derechos humanos que originan privaciones y pobreza?, las violaciones conducen a una responsabilidad jurídica, mientras que la ausencia de acciones no necesariamente, entonces, si la pobreza en sí misma es una negación de derechos humanos de quienes la sufren, ¿de qué forma se garantizaría desde la faceta secundaria?

Aunque los Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos (Resolución 21/11, 2012) establecen que "los Estados, otros agentes, como las organizaciones internacionales, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil y las empresas también tienen responsabilidades en relación con los derechos de quienes viven en la pobreza." (inciso 9). Como señala Nikken (2012) es una obligación colectiva difusa, lo que acarrea que la responsabilidad por infringirla lo sea aún más. La violación de esos derechos sea como resultado de una negligencia o de una decisión deliberada, se considerarán una violación de los derechos humanos, y sus autores deberán responder de esa violación, con las consecuencias jurídicas que se deriven (pp. 195-197).

Erradicar y superar la pobreza conlleva la obligación del Estado de garantizar en forma primaria los derechos humanos, esto es, desde el ámbito constitucional se debe definir una estrategia que permita implementar una serie de políticas públicas que se conviertan en acciones encaminadas a la promoción, respeto y protección de los derechos tanto individuales como colectivos para que las personas puedan acceder a una vida de calidad.

Además, el artículo 8° de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, prevé que los Estados deben tomar medidas para hacer efectivo el derecho al desarrollo, y garantizarán "la igualdad de oportunidades para todos en su acceso a recursos básicos, educación, servicios de salud, alimentos, vivienda, empleo y la distribución justa de los ingresos, (...) así como para llevar a cabo reformas económicas y sociales apropiadas (...) con miras a erradicar todas las injusticias sociales".

Por lo tanto, la ausencia de acciones o implementación de políticas públicas para prevenir y poner fin a la pobreza, al mismo tiempo se convierte en la causa y la consecuencia de la vulneración de diversos derechos humanos interdependientes de otros derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, ya que las personas que viven en condiciones de pobreza regularmente sufren la denegación de su dignidad e igualdad (ONU, 2018).

Entonces, se puede afirmar que la pobreza no sólo es el resultado de la vulneración de derechos humanos, sino que también es la consecuencia de la falta de acciones estatales, al reducir la capacidad de las personas y grupos de personas para defender, por sus propios medios, el resto de sus derechos. Por esto, la superación de la pobreza requiere en primer lugar, de la promoción, el respeto y la protección de los derechos humanos, ya que "ser pobre no sólo significa la incapacidad de satisfacer las necesidades básicas, también supone estar excluido de la oportunidad de desarrollar capacidades para desenvolverse productiva y creativamente en la sociedad, así como estar limitado en la posibilidad de hacer efectivas las propias reivindicaciones" (IIDH, 2012, p.13-14).

Finalmente, una conceptualización de la pobreza que intenta abarcar lo examinado, se encuentra en la Declaración del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre la pobreza que, en el marco de la Carta de Derechos Humanos (2002), refirió:

> La pobreza debe entenderse como una condición humana que se caracteriza por la privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. (párrafo 8)

La pobreza como desigualdad

Cualquier análisis de derechos humanos y su vinculación con la pobreza está incompleto si no se realiza desde el contexto de las desigualdades, pues si la pobreza tiene que ver con la ausencia de oportunidades para disfrutar de una vida digna o vivir con calidad, se puede afirmar que se trata de una situación injusta que surge por la inobservancia del principio de igualdad.

La igualdad, además de ser un derecho, es un supuesto necesario para el efectivo desarrollo de otros derechos, especialmente porque nace con la dignidad humana y es imperativo para cualquier Estado reconocerla, respetarla y garantizarla. Una dignidad igual para toda la población desde un punto de vista material o del desarrollo, significa que todas las personas deben tener las mismas oportunidades en razón a sus propias condiciones frente a los actos del poder público y en donde dichas condiciones les permitan potencializar sus capacidades para desarrollarse con libertad, sin obstáculos o restricciones impuestas por el Estado o por la falta de acciones de las autoridades.

Si bien es verdad que hay diferencias naturales que impiden que todas las personas sean iguales física o fisiológicamente, estas no deberían influir en la distribución de la riqueza, sino ser objetivo de compensación, esto es, crear una igualdad de oportunidades que permita que todos los individuos tengan la misma posibilidad de llevar una vida digna (Rawls, 1997, pp. 101 y 106). Ya que, si hay desigualdad, entonces una persona o grupo de personas han sido olvidadas, negándoles las oportunidades para alcanzar las capacidades y las condiciones materiales, económicas y sociales que otras personas disfrutan.

En la teoría jurídica contemporánea y en la interpretación realizada por los tribunales constitucionales, se ha hecho una distinción entre la igualdad ante la ley y la igualdad en la aplicación de la ley, en donde la primera se refiere al mandato dirigido a las autoridades encargadas de emitir disposiciones para que no establezcan en su contenido diferencias no razonables o no justificadas para las personas que se encuentran en una misma situación, o bien, para no crear condiciones injustificadas de aquellas personas en circunstancias o condiciones desiguales (Diez Picazo, 2002, p. 469).

Incluso, en los Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos (Resolución 21/11, 2012) se señala que:

> Los Estados deben garantizar que las personas que viven en la pobreza sean iguales ante la ley y tengan derecho, sin discriminación, a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida. (…) Deben identificarse y eliminarse todas las formas de discriminación legislativa o administrativa, directa o indirecta, que se basen en la situación económica u otros motivos relacionados con la pobreza. (inciso 19)

De ahí la necesidad de que el Estado, a través de la rectoría del desarrollo, genere las condiciones para superar las desigualdades materiales, económicas y sociales injustificadas, con el reconocimiento de las personas y grupos de personas, el acceso a los mismos derechos humanos que se supone son garantizados por la regulación económica y como una obligación que corresponde a todos los poderes públicos y autoridades, incluidos los agentes que pudieran estar implicados de forma activa y pasiva, es decir a las organizaciones internacionales, instituciones de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, instituciones educativas y las empresas, entre otras entidades, quienes, con su participación, son capaces de fomentar el desarrollo de las personas, principalmente de aquellas que viven en condiciones de pobreza.

Además, las personas que viven en condiciones de pobreza regularmente sufren la denegación de su dignidad e igualdad por la ausencia de acciones para prevenir y erradicar la pobreza, como la causa y la consecuencia de violaciones de diversos derechos humanos interdependientes de otros derechos humanos.

La pobreza como privación de capacidades

La pobreza no se trata sólo de la ausencia de elementos materiales o la carencia de ingresos económicos y servicios para satisfacer las necesidades fundamentales, o bien, de una condición individual o colectiva, sino que es un fenómeno multidimensional que comprende, además, una condición por la falta de capacidades básicas para vivir con dignidad o como lo refiere Amartya Sen (2000) falta de libertades fundamentales "para elegir la vida que tenemos razones para valorar" (p. 114).

En ese sentido, la "capacidad" se conecta íntimamente con la "libertad" y es utilizada por Amartya Sen en su teoría del desarrollo como libertad (2000) para referir que "la pobreza puede considerarse como un nivel reducido de capacidad" o como "la privación de capacidades básicas y no meramente como la falta de ingresos" (p. 114).

Asimismo, define "capacidad" como aquello que la persona puede hacer o ser, es decir, son sus dimensiones funcionales, que pueden ser, desde las elementales como comer bien o no padecer enfermedades, hasta las más complejas, como participar en la vida en comunidad. Por tanto, "el grado de bienestar de una persona, se relaciona con la medida en que una persona puede hacer o ser las cosas que tiene razones para valorar como necesarias o deseables y que implican una combinación de funciones que puede conseguir". (Sen, 2000, p. 99).

Bajo esos argumentos, cuando una persona está privada de sus capacidades, es decir, quien sufre de pobreza, está igualmente privado de su libertad para alcanzar los niveles mínimos de subsistencia en el plano material, lo que significa que no es libre para evitar el hambre o la sed, la enfermedad o el analfabetismo, etcétera. Libertades que son inherentes a la persona y a su dignidad, de modo que su privación implica la vulneración de los derechos humanos a los que dichas libertades corresponden en virtud de su interdependencia.

Libertades que, en la relación entre el desarrollo y los derechos humanos, generan una unidad a través del ejercicio de valores, así, desde la ética de la libertad, el derecho de la persona de ser libre desde la concepción, aportada por Roosevelt (1944), es el derecho a ser "libre del hambre, de la necesidad, del miedo, de la exclusión", ya que durante décadas las políticas económicas únicamente utilizaron la libertad del hombre para convertirlo en una especie de utensilio del desarrollo como un factor de producción y no como un ser humano con derecho a preservar su dignidad (Romero, 2015).

En ese sentido, la pobreza como privación de capacidades establece que el desarrollo consiste en proporcionar condiciones que faciliten la capacidad de las personas para llevar vidas prosperas, o como se ha dicho, una vida digna o vivir con calidad. Por ello, si se quiere de una estrategia para implementar políticas públicas que permitan erradicar la pobreza, estas deben diseñarse, según Amartya Sen (2000), a partir de los siguientes enfoques:

1. La privación de capacidades, privaciones que son intrínsecamente importantes (a diferencia del ingreso que es instrumentalmente importante) esto es, que se debe diferenciar al grupo de personas y tomar en cuenta: la edad, ya que las necesidades de un niño son distintas a las de un adulto mayor; el sexo y los papeles sociales, en donde por ejemplo, una madre tiene responsabilidades diferentes a las de una mujer que no tiene familia; el lugar en que se encuentran, es decir, si hay sequía, inundaciones, inseguridad, violencia, etc.; situaciones en las que se desempeñan como enfermedades endémicas de la región u otros factores que las personas pueden controlar poco o nada, pues las diferencias entre estos parámetros son importantes.

2. Otros factores que influyen en la privación de las capacidades – y, por tanto, en la pobreza real (entendida como la privación de capacidades)- además de la falta de ingresos. Desventajas como la edad, la incapacidad, la enfermedad, reducen la capacidad de una persona para

percibir un ingreso. Pero también hacen que sea más difícil convertir ese ingreso en capacidad, ya que, por ejemplo, una persona enferma puede necesitar más de sus ingresos para un tratamiento, que una persona sana. "Situación fundamental cuando se evalúan las medidas públicas para ayudar a las personas".

3. La relación instrumental entre la falta de ingresos y la falta de capacidades varía de unas comunidades a otras, e incluso de unas familias a otras, y de unas personas a otras. Información que es importante en virtud de que pueda ser utilizada para implementar políticas públicas que tengan como propósito reducir la desigualdad y la pobreza. (p. 115)

Estos enfoques no sólo analizan el proceso de desarrollo en términos estrictamente materiales, sino como un proceso social, político y cultural que consiste en una ampliación progresiva de la libertad humana, donde no sólo se toman en cuenta los ingresos como el único parámetro, pero sí se reconoce que son importantes porque "de manera inevitable están relacionados con las capacidades, pues son un medio para tenerlas, e incluso como parte de un aumento de las capacidades de una persona para que pueda ser más productiva y percibir un mejor ingreso" (Sen, 2000, p. 117).

> Por ejemplo, la mejora de la educación básica y de la asistencia sanitaria no solo aumenta la calidad de vida directamente, sino también la capacidad de una persona para obtener un ingreso y liberarse de su pobreza económica. Cuanto mayor sea la cobertura de la educación y de la asistencia sanitaria, más probable es que incluso las personas potencialmente pobres tengan más oportunidades de superar su situación (Sen, 2000, pp. 117-118).

Lo que hace esta perspectiva en el análisis de la pobreza es ayudar a entender su naturaleza y sus causas, traslada la atención principal de los medios (como suelen ser los ingresos) a los fines que las personas tienen como razones para perseguir y, por tanto, a las libertades necesarias para poder satisfacer estos fines.

III. El derecho humano al desarrollo

Como se menciona en la Declaración sobre el derecho al desarrollo, "el desarrollo es un proceso global económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan" (Asamblea General, 41/128, 1986).

Es un derecho que tiene como sustento la equidad y la justicia social, tiene como titulares, principalmente, a las personas que se encuentran en situación de pobreza para que puedan mejorar su calidad de vida y fortalezcan sus capacidades para vivir con dignidad, o "para elegir la vida que tenemos razones para valorar" (Sen, 2000, p. 99), que se sumen al progreso y el bienestar de la población en general.

En México, el derecho al desarrollo está instituido implícitamente en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano, y no sólo como un postulado para dirigir la economía del Estado, sino como un derecho humano que también se encuentra previsto en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, y en los compromisos adquiridos por México en los ODS, por ello, se considera que las disposiciones en materia de desarrollo deben interpretarse a partir de una visión humanista, en la que el Estado debe obligarse a regularlo como un derecho indispensable para proteger, como lo expresa el propio ordenamiento supremo "la dignidad de las personas", tutelando los intereses de la vida, la satisfacción de las necesidades fundamentales y una justicia que busca una sociedad menos desigual.

"Especialmente ahora que impera un contexto internacional de la realidad humana caracterizado por una visión individualista y comercial, que todavía incrementa la desigualdad económica y social existente, dominada por un neoliberalismo que margina lo humano, lo social y lo cultural, contra lo preponderantemente económico" (Romero, 2017, p. 138).

Breves antecedentes del surgimiento del derecho al desarrollo

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo el 4 de diciembre de 1986, ello reafirmó los principios fundamentales articulados en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración Universal de Derechos Humanos: paz y seguridad internacionales, cooperación internacional para el desarrollo, el reconocimiento de que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que todos tienen derecho a un nivel de vida adecuado para su bienestar, el derecho a la libre determinación de los pueblos y el derecho a un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados puedan realizarse plenamente para todas las personas en todas partes sin discriminación.

La ONU reconoció que el desarrollo es un proceso global económico, social, cultural y político, encaminado a mejorar constantemente el bienestar de todas las personas y todos los pueblos, sobre la base de su participación en el desarrollo y en la justa distribución de sus beneficios.

Su adopción fue la culminación de un largo proceso de campaña internacional por los derechos humanos, ya que, desde el principio fue una preocupación que se percibió como la integración del total de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Así, a principios de 1970, el concepto del derecho al desarrollo surgió como un derecho humano, que primero fue articulado por los países en desarrollo en el contexto del nuevo orden económico internacional y más tarde por personal académico de notable trascendencia y organizaciones no gubernamentales, que lo veían como una unificación de los derechos civiles y políticos con los derechos económicos, sociales y culturales. Fue en la resolución 4 (XXXV) de 1979 que se reconoció expresamente el derecho al desarrollo como un derecho humano, que fue aprobado en 1986 y proclamado en 1992, pero ahora, con la protección al medio ambiente en la Declaración de Río y como resultado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

Enseguida, y de manera especializada, centrándose en el fenómeno de la pobreza, en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 1995, los gobiernos se comprometieron a lograr el objetivo de erradicar la pobreza como imperativo ético, social, político y económico de la humanidad. Por su parte, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el primer Decenio 1997-2006 para la Erradicación de la Pobreza, como parte de la aplicación del Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social.

En la Declaración del Milenio en 2000, los jefes de Estado y de gobierno se comprometieron a no escatimar "esfuerzos para liberar a nuestros semejantes, hombres, mujeres y niños, de las condiciones abyectas y deshumanizadoras de la pobreza extrema" (p.4).

En la proclamación del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza 2008-2017, reafirmaron "que cada país debe asumir la responsabilidad primordial por su propio desarrollo" y que las "políticas mundiales de apoyo" deben tener "en cuenta las circunstancias de los países y respetando el control, las estrategias y la soberanía nacionales" (A/65/230, 2010).

El derecho al desarrollo como un derecho humano

El contenido del derecho al desarrollo puede analizarse sobre la base del texto de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, que en el párrafo 1, del artículo 1°, establece:

> 1. … es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él.
>
> 2. El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación, que incluye, con sujeción a las disposiciones pertenecientes a ambos pactos internacionales de derechos humanos, el ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales.

En su interpretación, este derecho es la suma de todos los derechos humanos, esto es, desde los derechos civiles y políticos hasta los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Además, entre sus postulados se puede destacar que es un derecho humano inalienable que afirma el derecho al desarrollo como un derecho que no puede ser enajenado, negado o negociado; existe un proceso particular de desarrollo económico, social, cultural, político y ambiental, donde todos los derechos humanos y libertades fundamentales pueden realizarse plenamente (derechos humanos, que se enumeran en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros instrumentos de derechos humanos adoptados por las Naciones Unidas y los organismos regionales); es un derecho que tiene como objetivo el mejoramiento constante del bienestar, y es un derecho individual y un derecho colectivo, de ahí que pertenece a todas las personas y grupos de personas sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

En lo que respecta a la tutela de las personas en condiciones de pobreza, la declaración establece que el desarrollo está centrado en las personas, es decir, en "la persona humana" como sujeto central, participante y beneficiario del desarrollo; exige que el desarrollo se lleve a cabo de manera que "todos los derechos humanos y las libertades fundamentales puedan realizarse plenamente"; cuyo sustento se encuentra en los principios de equidad y justicia social, pues en varias de sus disposiciones demanda igualdad de oportunidades, de acceso a los recursos, en la distribución de los beneficios y en el derecho de participación.

Es importante enfatizar en esto último, pues las políticas públicas en materia económica y social deben construirse sobre la base de la justicia social, ya que de la justicia se deriva la noción de dignidad humana y de un contrato social del que todos los miembros de una sociedad somos partícipes.

Además, porque es un imperativo estatal diseñar e implementar políticas que produzcan un crecimiento no sólo equitativo sino también sostenible, crear programas de redistribución, así como de asignación de recursos que garanticen el acceso a servicios económicos y oportunidades sociales –como se analizó en la perspectiva instrumental del apartado La pobreza como privación de capacidades–. Pues el derecho al desarrollo busca encauzar las actividades económicas con una visión humanista, respeto a la realización de los derechos humanos que son interdependientes entre sí, para hacer efectivas las libertades fundamentales.

IV. El Objetivo 1 de los ODS

El ámbito internacional de la cooperación para el desarrollo es donde la justicia social asume un papel central. Considera la estrecha relación entre el derecho al desarrollo y la erradicación de la pobreza, pues los Estados han demostrado su voluntad y se han comprometido en la creación y en la implementación de medidas más eficaces para poner fin a la pobreza, con prioridad en garantizar los derechos humanos internacionales ratificados y ampliamente aceptados.

Entre dichos compromisos, surgió la Resolución 70/1, titulada *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, como un plan de acción integrado por 17 objetivos (ODS);

> …en favor de las personas, el planeta y la prosperidad con el propósito de fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de libertad, reconociendo, además, que la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, es el mayor desafío al que se enfrenta el mundo (ONU, 2015, p. 1).

Tal como menciona esta Resolución:

> Estos ODS son de carácter integrado e indivisible, de alcance mundial y de aplicación universal, tienen en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo de cada país y respetan sus políticas y prioridades nacionales. De igual manera, prevén una serie de metas que expresan las aspiraciones generales a partir de las cuales cada gobierno define las propias (ONU, 2015, p. 15).

El primero objetivo, poner fin a la pobreza en todas sus formas, contempla las siguientes metas:

Meta 1.1. "Erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema" (ONU, 2015). Meta que toma un indicador económico, esto es, que las personas vivan al día con menos de 1.25 dólares estadounidenses. Desde la perspectiva instrumental, esta meta corresponde a generar mejores servicios económicos, donde deben estar implicados desde los poderes públicos y las autoridades estatales hasta los agentes como las organizaciones internacionales, instituciones educativas, de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil y las empresas, que pudieran estar implicados de forma activa y pasiva en el proceso de desarrollo, para que se generen las condiciones que permitan que las personas sean más productivas.

En el seguimiento y examen del PNUD se establece como un área de oportunidad que las políticas laborales y las instituciones del mercado de trabajo, así como la expansión y el fortalecimiento de las políticas y los sistemas de protección social sean fundamentales para reducir la pobreza y la desigualdad de ingresos, la disminución del desempleo, una mayor formalización del trabajo y un aumento de los ingresos laborales y del salario mínimo.

Meta 1.2. "Reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales" (ONU, 2015). Lo que significa que, en México son los índices nacionales de pobreza multidimensional de Coneval, esto es que, para implementar las políticas públicas, a fin de cumplir esta meta, se debe tomar como referencia el bienestar económico o nivel de ingresos, además, corresponde el acceso a los derechos sociales para satisfacer las necesidades fundamentales en materia de alimentación, educación, vivienda, salud, servicios básicos y seguridad, entre otras, y que, de acuerdo con la perspectiva instrumental, corresponde a las oportunidades sociales que faciliten la participación económica, y como parte de un proceso de desarrollo basado en el desarrollo de capacidades.

Meta 1.3. "Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables" (ONU, 2015). Meta que nuevamente tiene que ver con la perspectiva instrumental que corresponde a las oportunidades sociales y que implica un ejercicio de planeación económica por parte del Estado.

Una planeación que debe ser democrática y deliberativa, de conformidad con los principios de la regulación económica prevista en el artículo 26 de la constitución política, y consagrada como una actividad que no debe ser exclusiva del titular del poder Ejecutivo, sino que debe incluir en el proceso de formación, la participación de las personas como un avance político, económico y social.

Meta 1.4. "Garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida el microfinanciamiento" (ONU, 2015). Meta que en suma tendría que lograrse, de conformidad con la perspectiva instrumental en los tres enfoques, es decir, servicios económicos, oportunidades sociales y desde luego la libertad política.

Meta 1.5. "Fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras perturbaciones y desastres económicos, sociales y ambientales" (ONU, 2015). Está enfocada en el desarrollo personal y tiene que ver con el derecho a la seguridad humana –que no es tratado en este capítulo– pero que ya se explicaba en el apartado La pobreza como privación de capacidades, cuando Sen (2000) hacía referencia a las circunstancias que una persona poco o nada puede controlar y que; sin embargo, deben ser considerados para generar políticas públicas que respondan a esta meta.

En este punto, se encuentran previstos los grandes desafíos en el examen y seguimiento del ODS, además, con la emergencia sanitaria derivada de la pandemia de Covid-19, que provoca bajas o nulas tasas de crecimiento, el deterioro del mercado laboral y la desaceleración de la economía, se impondrán nuevos retos y mayor urgencia en la implementación de nuevas políticas públicas que permitan hacer frente a esta situación.

Sin lugar a duda, son metas ambiciosas, pero no por ello deja de ser legítima la aspiración de lograrlas, especialmente porque la pobreza inhibe el pleno y eficaz disfrute de los derechos humanos.

El derecho humano al desarrollo y las acciones implementadas por el Estado mexicano para poner fin a la pobreza

México forma parte de los Estados que asumieron los compromisos internacionales previstos en la Agenda 2030 y, a través del gobierno, reconoció que la justicia social es fundamental para el desarrollo, incluidos los derechos y libertades, así como la eliminación de las barreras legales y procedimentales que de facto limitan u obstaculizan el disfrute de los derechos humanos y, al retomar los principios del derecho humano al desarrollo, incorpora las metas de los ODS en los procesos de planeación económica, formula políticas públicas dirigidas a disminuir las desigualdades e intenta potenciar una distribución de los recursos en forma más equitativa.

Asimismo, como parte del compromiso adquirido, creó el Consejo de Alto Nivel para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible el 26 de abril de 2017, como un mecanismo para impulsar su aplicación nacional coordinada, donde se involucra el compromiso político y funge como una instancia de vinculación del Ejecutivo federal con los gobiernos locales, el sector privado, la sociedad civil y la academia para que, de manera conjunta y progresiva, se definiera la estrategia nacional para poner fin a la pobreza en todas sus formas, pues para México representa un

desafío considerable dignificar las condiciones de vida de 43.6 por ciento de la población en situación de pobreza.

De entre los avances descritos en el Informe Nacional Voluntario para el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible bases y fundamentos en México para una visión del desarrollo sostenible a largo plazo (2018), correspondientes a la administración del gobierno pasado (2012-2018), se pueden mencionar los siguientes:

Respecto a la meta 1.2, de acuerdo con los indicadores nacionales de pobreza y carencias del Coneval (2016) del total de la población del país.

- Más de dos millones de mexicanos dejaron de estar en situación de pobreza extrema;
- 6.2 millones de personas más cuentan con acceso a servicios de salud; y
- 3.4 millones de personas más cuentan con seguridad social.

Además, se definió: la Estrategia Nacional de Inclusión (ENI), encabezada por la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) –hoy, Secretaría de Bienestar– que contribuyó al acceso de los derechos sociales y a la reducción de las carencias, mediante una coordinación de las políticas y programas públicos que incidían en las condiciones de vida, entre los que se puede enunciar:

- Programa Papelito Habla, que era coordinado por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) y la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu) para brindar certeza jurídica sobre el patrimonio mediante la regularización de la tenencia de casas o terrenos;
- Prospera, instrumentado por Sedesol que, en materia de inclusión laboral y productiva, coordinaba la oferta institucional de programas y acciones de política social relacionados con el fomento productivo, la generación de ingresos, el bienestar económico, la inclusión financiera y laboral, la educación, la alimentación y la salud de la población en situación de pobreza;
- El Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena, a cargo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), que incrementó la productividad de grupos vulnerables y mejora de sus ingresos;
- El Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural, coordinado por la Secretaría de Economía, que contribuyó a la creación de unidades económicas y al incremento de la productividad de las ya existentes.

Es importante mencionar que en la plataforma de monitoreo de los ODS no se localizó información respecto a las políticas públicas y acciones que se desarrollan en la administración del gobierno actual (2018-2024), pero sí se encuentran una serie de recomendaciones que se describen a continuación:

V. Recomendaciones

- Para erradicar la pobreza, reducir la desigualdad y no dejar a nadie atrás, es fundamental vincular el ODS No. 1 con el ODS No. 10 (reducción de las desigualdades), mediante políticas redistributivas, que incluyan la consolidación de sistemas universales e integrados de protección social, políticas tendientes a la promoción del trabajo decente y al fortalecimiento de la institucionalidad laboral y un crecimiento económico sostenido y sostenible.
- Desarrollar y diseñar políticas públicas que incorporan el principio de la integralidad y de no dejar a nadie atrás, considerando las necesidades y demandas de todos los actores involucrados en su diseño e implementación, incluidos sus destinatarios.
- Es necesario repensar las políticas públicas de superación de la pobreza para lograr atender a las mujeres que viven en hogares pobres y que, por distintas barreras, no logran

salir de esta condición, a la vez que quedan fuera de aquellas políticas y programas sociales cuyo diseño no incorpora una perspectiva de género.

- La resiliencia (entendida como la capacidad de una comunidad de resistir, absorber, adaptarse y recuperarse ante impactos negativos de diverso tipo) debe ser incorporada como parte de los sistemas de protección social, a fin de atender los efectos que tienen el cambio climático y los desastres de origen natural y humano en la seguridad de las personas y en la pobreza. (ONU-ODS, 2020)

Como se aprecia, estas recomendaciones conllevan un ejercicio que deberán realizarse según las disposiciones previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dentro del capítulo de los Derechos Humanos y sus Garantías, específicamente de los artículos 25 y 26, para que dichas recomendaciones se integren a la estrategia nacional y se definan como parte de una planeación institucional, democrática y deliberativa, para que las acciones no sean producto de ocurrencias o bien actos de buena voluntad.

Para ello, es indispensable vincular la obligación constitucional prevista en los artículos mencionados junto con el artículo 1º, en el sentido de que la autoridad efectivamente pueda garantizar los derechos humanos, principalmente bajo el principio de progresividad. Lo que implicará que si en un plan de desarrollo (nacional, estatal o municipal) ya se hace efectiva la tutela de un derecho humano, la administración pública presente, o la que le sucede, no tenga por qué interrumpirlo o cancelarlo, si no se estaría frente a una regresión que violaría el principio constitucional y vulneraría un derecho humano a un grupo de personas que ya se veían beneficiadas en su desarrollo y, por ende, en la calidad de vida (Romero, 2017, p. 138).

VI. Conclusiones

Una vez analizados y delimitados los alcances conceptuales sobre la pobreza y su relación con el derecho humano al desarrollo, se puede mencionar que la vinculación entre estos resulta más clara y quizá mucho más útil para entender cómo se orientan para el diseño y la implementación de políticas públicas que permitan una protección de los derechos humanos de forma más amplia e integral.

Ya que la privación de capacidades para disfrutar de una vida digna o vivir con calidad es, en parte, resultado de la falta de acciones que garantizan los derechos humanos, porque prevenir, erradicar y superar la pobreza es un imperativo que desde el ámbito constitucional obliga al Estado a definir una serie de políticas públicas para que las personas puedan realizarse a través de un mayor acceso a los beneficios derivados del desarrollo.

El desarrollo como derecho humano tiene que instituirse en la regulación económica, cuya estructura requiere de un sustento basado en la equidad y la justicia social, además porque puede ser utilizada como un instrumento para el cambio social y como un conjunto de prescripciones políticas y morales que se convierten en el fundamento de las políticas públicas y de las acciones realizadas tanto por los poderes públicos y autoridades estatales como por los agentes que pudieran estar implicados, es decir, por organizaciones internacionales, instituciones educativas, de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, las empresas, entre otras, quienes, con su participación, son capaces de fomentar el desarrollo de las personas, al hacer que la tutela de los derechos humanos sea efectiva.

A pesar de la pertinencia del derecho humano al desarrollo para enfrentar desafíos como el desempleo, la falta de oportunidades económicas, políticas y sociales, la exclusión social, la alta vulnerabilidad de determinadas poblaciones a las enfermedades, los desastres y otros fenómenos, la puesta en práctica de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo y el objetivo 1 de los ODS no se ha materializado como debería, faltan acciones que permitan que las personas sean productivas y puedan

acceder a los recursos necesarios para la satisfacción de sus necesidades y tener una vida digna o vivir con calidad.

El desarrollo debe concebirse no sólo en términos estrictamente económicos, sino como un proceso social, cultural y político que consiste en la ampliación progresiva de la libertad humana.

Conducir adecuadamente la realización de los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo, en el marco de los procesos de desarrollo, requerirá, principalmente, que las personas, como titulares de este derecho, reciban los beneficios del desarrollo, donde se asegure su participación libre y como producto de una justicia que busca sociedades menos desiguales.

Magdalena Sepúlveda (2011), experta independiente, encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza de la ONU expresaba "los Estados tienen la oportunidad de adoptar criterios nuevos y ambiciosos de la reducción de la desigualdad, la erradicación de la pobreza y la creación de sociedades y economías estables que resistan las conmociones futuras. Un enfoque de derechos humanos es la mejor manera que tienen los Estados de rectificar las desigualdades persistentes" (p. 15).

VII. Referencias bibliográficas

Diez Picazo, Luisa María. (2002); *La democracia constitucional. Estudios homenaje al profesor Francisco Rubio Llorente*; Madrid; CEPC, Tribunal Constitucional.

Declaración del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre la pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social. (2002); Suplemento No. 2; anexo VII.

Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. (1986); Resolución 41/128; Recuperado el 19 de junio de 2020 desde https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/righttodevelopment.aspx#:~:text=El%20derecho%20al%20desarrollo%20es%20un%20derecho%20humano%20inalienable%20en,fundamentales%2C%20a%20contribuir%20a%20ese

Montoya Melgar, A., y Sánchez-Urán Azaña, Y. (2007); *La igualdad como valor, como principio y como derecho fundamental.* Recuperado desde https://parlamento-cantabria.es/sites/default/files/dossieres-legislativos/Montoya.pdf 23 de mayo 2018.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2012); *¿Quién responde por los Derechos Humanos de las poblaciones más pobres de América Latina?*; Democracia vs. Desigualdad (2007-2011). San José de Costa Rica; C.R: IIDH.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2020); *Los derechos humanos de los pobres: de la indivisibilidad a la política social. Propuesta de comunicación para el Plan*; San José de Costa Rica, CR: IIDH.

ODS. (2018); *Informe Nacional Voluntario para el foro político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible bases y fundamentos en México para una visión del desarrollo sostenible a largo plazo*; México; Gobierno de la República. Recuperado desde https://agenda2030lac.org/es/paises/mexico 20 de junio de 2020.

OIT. (1995); The framework of ILO action against poverty; en Rodgers, G. ed.; The poverty agenda and the ILO; Ginebra; International Labour Organization.

ONU. (1986); *Declaración sobre el derecho al desarrollo*; Resolución 41/128; Cuarto Informe del Experto Independiente en el derecho al desarrollo. Recuperado desde https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/ 18 de junio del 2020.

ONU. (1995); The Copenhagen Declaration and Programme of Action; Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.

ONU. (2012); *Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos*; Resolución 21/11.

ONU. (2020); *Objetivos de Desarrollo Sostenible, 1. Fin de la pobreza*. Recuperado desde https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/

Pérez Murcia, Luis Eduardo. (2008); *Pobreza, derechos humanos y políticas sociales*; San José; Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (1994); Informe sobre Desarrollo Humano, México, PNUD/FCE.

Rawls, John. (1997); *Theory of Justice*, México, Planeta, S.A.

Rodríguez Barba, Fabiola. (2016); *México y la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030 de la ONU; Chroniques des Amériques*; Volumen 16 (1); Janvier Recuperado desde https://archipel.uqam.ca/9553/1/cda_volume_16_numero_1.pdf 23 de enero de 2017.

Romero Michel, Jessica C. (2015); *Derecho Económico*; México; Oxford.

Romero Michel, Jessica C. (2017); El derecho humano al desarrollo y su regulación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *DE JURE*, Mayo (4); México; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Colima.

Sen, Amartya. (2000); *Development as Freedom*; Nuw York; Anchor Books.

Sepúlveda Carmona, Magdalena. (2011); *Informe de la Experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza*; A/HRC/17/34.

Serrano, Sandra, y Daniel Vázquez. (2011); *Fundamentos teóricos de los derechos humanos*; Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos. Fase de inducción; México, CDHDF.

Smith, Adam. (2013); *Teoría de los Sentimientos Morales*; México; Fondo de Cultura Económica.

Sumner, A., Hoy, C. y Ortiz-Juarez, E. (2020); Estimates of the impact of COVID-19 on global poverty; WIDER; Working Paper 2020/43; Helsinki UNU-WIDER. Recuperado desde https://www.wider.unu.edu/publication/estimates-impact-covid-19-global-poverty 23 de junio 2020.

Spicker, Paul. (2009); *Definiciones de pobreza: doce grupos de significados.* In P. Spicker, S. A.

Aparicio Wilhelmi, Marco, y Gerardo Pisarello. (2008); *Los derechos humanos y sus garantías: nociones básicas*; México; Jordi Bonet Pérez, y Víctor M. Sánchez (eds.).

Capítulo V

La armonización normativa en los municipios del Estado de Jalisco, respecto a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Avances y nuevos retos.

Sumario: *I. Introducción. II. Armonización normativa en las regiones de Jalisco. III. Conclusiones: Avances y nuevos retos. IV. Referencias bibliográficas.*

Bianka Aryesha Llamas Covarrubias

I. Introducción

La idea de investigar a mayor profundidad sobre el grado de avance que ha tenido Jalisco respecto a las agendas internacionales a las cuales se ha comprometido nuestro país surgió del estudio que realizó la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, referente al análisis y compulsa de los objetivos de Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible frente a las leyes estatales y reglamentos municipales. Me enfocaré al tema municipal, al ser el primer punto de contacto que tiene la población con el gobierno o, al menos, el más inmediato. En este capítulo, además de la Agenda 2030, decidí agregar un instrumento más: el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, que también se relaciona con los objetivos de dicha agenda, pues implica un excelente complemento a considerar para su materialización; asimismo, se enfoca en los países de América Latina. Ahora bien, es conveniente enfatizar que el propósito de este análisis no es verificar el grado de cumplimiento de los objetivos ni las medidas de ejecución de los ayuntamientos, sino que se delimitó a observar si la normativa municipal se encuentra armonizada en su texto y contiene las bases para la ejecución y garantía de los derechos que van de la mano con los objetivos internacionales.

Es necesario mencionar cuáles son las principales metas trazadas en los dos documentos mencionados, para ello se presenta la siguiente tabla con el contraste y complemento de ambos:

Tabla 1
Comparativo de temas en agendas internacionales

Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	**Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo**
17 objetivos	9 Medidas prioritarias
1. Fin de la pobreza. 2. Hambre cero. 3. Salud y bienestar. 4. Educación de calidad. 5. Igualdad de género. 6. Agua limpia y saneamiento. 7. Energía asequible y no contaminante. 8. Crecimiento económico y trabajo decente. 9. Industria, innovación e infraestructura. 10. Reducción de desigualdades. 11. Ciudades sostenibles y comunidades sostenibles. 12. Producción y consumo responsables. 13. Acción por el clima. 14. Vida submarina. 15. Vida de ecosistemas terrestres. 16. Paz, justicia e instituciones sólidas. 17. Revitalizar la alianza municipal para el desarrollo sostenible (ciudades hermanas).	A) Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y respeto de los derechos humanos. B) Derechos, necesidades, responsabilidades y demandas de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. C) Envejecimiento, protección social y desafíos socioeconómicos. D)Acceso universal a los servicios de salud sexual y salud reproductiva. E) Igualdad de género. F) La migración internacional y la protección de los derechos humanos de todas las personas migrantes. G) Desigualdad territorial, movilidad espacial y vulnerabilidad. H) Pueblos indígenas: interculturalidad y derechos. I) Afrodescendientes: derechos y combate al racismo y la discriminación racial.

Tabla de elaboración propia, basada en el documento de la Organización de las Naciones Unidas: Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (2015) y el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (2013) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

No se explicará cada uno de ellos, pues la investigación analiza los reglamentos de los municipios de Jalisco para identificar el grado de positivización de derechos que puedan establecer bases claras para el cumplimiento de los objetivos y medidas prioritarias contenidas en los instrumentos internacionales.

Jalisco cuenta con 125 municipios, los cuales son diferentes y muy variados en costumbres, demografía, cultura, economía y demás aspectos; sin embargo, todos juntos conforman una sola entidad federativa que se fortalece y complementa debido a la diversidad de sus pueblos. Para lograr una mayor practicidad, no estudiaré todos, pues ese trabajo se encuentra expuesto y desarrollado de manera minuciosa en los informes especiales que emite la comisión, pero sí elegiré un municipio por cada una de las 12 regiones en las que se encuentra clasificado el territorio jalisciense, ello en atención de que los municipios que integran cada región comparten características muy parecidas.

Antes de entrar al análisis, y para una explicación más clara, haré un listado general de las 12 regiones y los municipios que se han elegido para que sean los representantes de su región, no sin antes señalar que, para una mejor exploración, los municipios fueron elegidos al azar:

Tabla 2
Muestra analizada, un municipio por cada región de Jalisco

1.Región Norte	**2.Región Altos Norte**	**3.Región Altos Sur**	**4.Región Ciénega**
Bolaños	Lagos de Moreno	Tepatitlán de Morelos	Ocotlán
5.Región Sureste	**6.Región Sur**	**7.Región Sierra de Amula**	**8.Región Costa Sur**
Chapala	Zapotlán el Grande	Autlán de Navarro	Villa Purificación
9.Región Costa-Sierra Occidental	**10.Región Valles**	**11.Región Lagunas**	**12.Región Centro**
Puerto Vallarta	Ameca	Tapalpa	Guadalajara

Tabla de elaboración propia.

Una vez seleccionados los municipios, realizaré el estudio de su reglamentación para conocer y analizar su normativa, de esa manera, daré cuenta del grado de armonización que han logrado respecto a los objetivos de la Agenda 2030 y de la Convención de Montevideo, cuáles son sus fortalezas y áreas de oportunidad.

Es preciso asignar una clasificación para visualizar el grado de armonización que tienen los 12 municipios elegidos respecto a las agendas internacionales, así utilizaré la misma metodología implementada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco en sus informes especiales, en el tema de la armonización legislativa y normativa en los niveles estatal y municipal, a saber:

Tabla 3
Niveles de armonización normativa en los reglamentos municipales

NIVEL 3	NIVEL 2	NIVEL 1	NIVEL 0
Es el más alto Regulación en uno o varios reglamentos íntegros en los que se desarrolla el derecho.	**Es intermedio alto** Regulación limitada en algún apartado de reglamento que no es propio de la materia.	**Es intermedio bajo** Derecho mencionado en el cuerpo de algún reglamento sin desarrollo de su contenido.	**Es bajo** Sin regulación. Los derechos no se encuentran contenidos en ninguno de sus reglamentos
Ejemplo: **Igualdad de Género** *Reglamento para la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el municipio de… *Reglamento de Acceso de las mujeres a una vida libre de violencia para…	**Ejemplo:** **Igualdad de Género** *Se establece la igualdad de derechos entre mujeres y hombres, en los artículos 9° a 15, del Reglamento de Policía y buen gobierno de… **Se establece la prohibición de violencia hacia la mujer, en los artículo 8° y 12, del Reglamento de Policía y buen gobierno de…	**Ejemplo:** **Igualdad de Género** *En el artículo 11, del Reglamento del Policía y buen gobierno de… se menciona que se prohíbe la violencia de género. *En el artículo 2º del Reglamento de ecología dice que las mujeres y los hombres tienen derecho a un medio ambiente sano en igualdad de circunstancias.	**Ejemplo:** **Igualdad de Género** *No tiene reglamento de igualdad sustantiva para mujeres y hombres. *No tiene reglamento de acceso a las mujeres a una vida libre de violencia.

Tabla de elaboración propia.

Ambos instrumentos internacionales contienen temas relacionados y que se complementan. Por ello se ordenaron en rubros generales que se entrelazan y, para un mejor estudio, se utilizará la misma metodología implementada en los informes especiales emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, que es analizar minuciosamente cada reglamento del municipio a estudio para establecer los resultados en gráficas y datos estadísticos sobre el nivel de avance de los siguientes tópicos generales:

1. Fin de la pobreza y Hambre cero.
2. Acceso universal a los servicios de salud.
3. Educación de calidad.
4. Igualdad de género.
5. Agua limpia y saneamiento.
6. Energías limpias y no contaminantes.
7. Crecimiento económico, trabajo decente y desafíos socioeconómicos.
8. Industria, innovación e infraestructura.
9. Reducción de desigualdades (derechos y necesidades de la niñez, de todas las personas migrantes, pueblos indígenas, afrodescendientes, así como combate al racismo y la discriminación racial).

10. Ciudades y comunidades sostenibles. Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y respeto de los derechos humanos. Desigualdad territorial, movilidad espacial y vulnerabilidad.
11. Medio Ambiente (producción y consumo responsables, acciones por el clima, vida submarina y protección de ecosistemas terrestres).
12. Paz, justicia e instituciones sólidas.
13. Alianzas municipales para el desarrollo sostenible (ciudades hermanas).

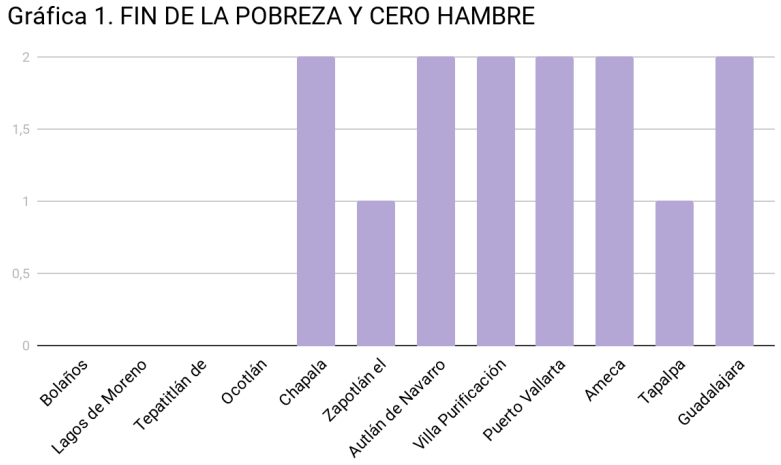
II. Armonización normativa en las regiones del Estado de Jalisco[12]

Tabla 4
1. Fin de la pobreza y hambre cero

Municipio	Nivel	Municipio	Nivel
Bolaños	0	**Autlán de Navarro**	2
Lagos de Moreno	0	**Villa Purificación**	2
Tepatitlán de Morelos	0	**Puerto Vallarta**	2
Ocotlán	0	**Ameca**	2
Chapala	2	**Tapalpa**	1
Zapotlán el Grande	1	**Guadalajara**	2

Nota. Elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Figura 1



Nota. Grafica de elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

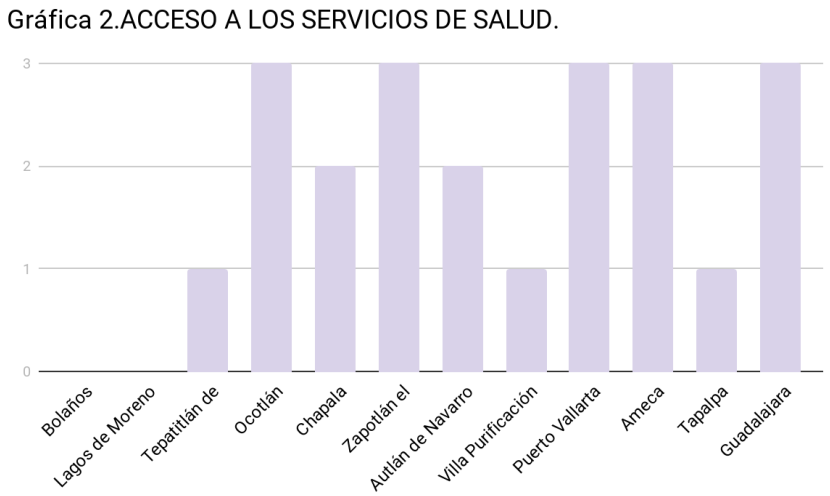
[12] Para mayor información puede consultarlos en la página oficial, sección de informes especiales. Dichos informes ya han sido citados en el apartado de "Referencias bibliográficas".

Tabla 5
2. Acceso a los servicios de salud

Municipio	Nivel	Municipio	Nivel
Bolaños	0	**Autlán de Navarro**	2
Lagos de Moreno	0	**Villa Purificación**	1
Tepatitlán de Morelos	1	**Puerto Vallarta**	3
Ocotlán	3	**Ameca**	3
Chapala	2	**Tapalpa**	1
Zapotlán el Grande	3	**Guadalajara**	3

Nota. Elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Figura 2



Nota. Grafica de elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

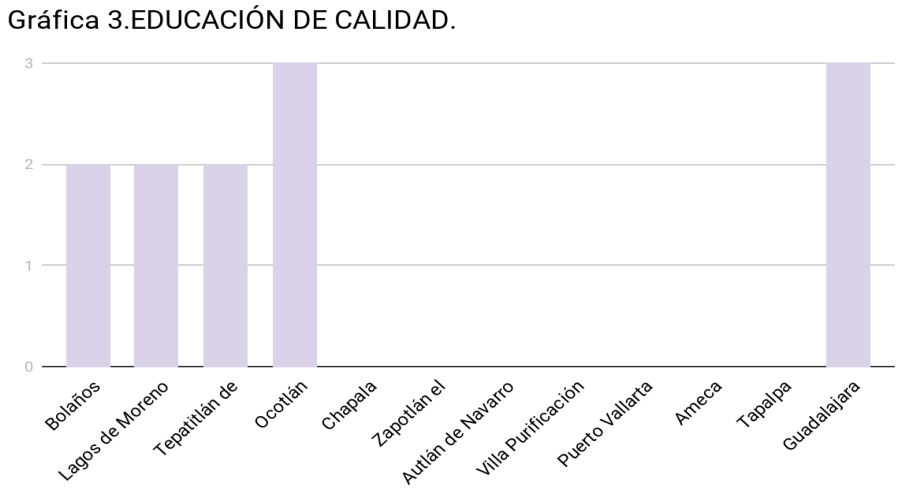
Tabla 6
3. Educación de calidad

Municipio	Nivel	Municipio	Nivel
Bolaños	2	**Autlán de Navarro**	0
Lagos de Moreno	2	**Villa Purificación**	0
Tepatitlán de Morelos	2	**Puerto Vallarta**	0

Ocotlán	3	**Ameca**	0
Chapala	0	**Tapalpa**	0
Zapotlán el Grande	0	**Guadalajara**	3

Nota. Elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Figura 3



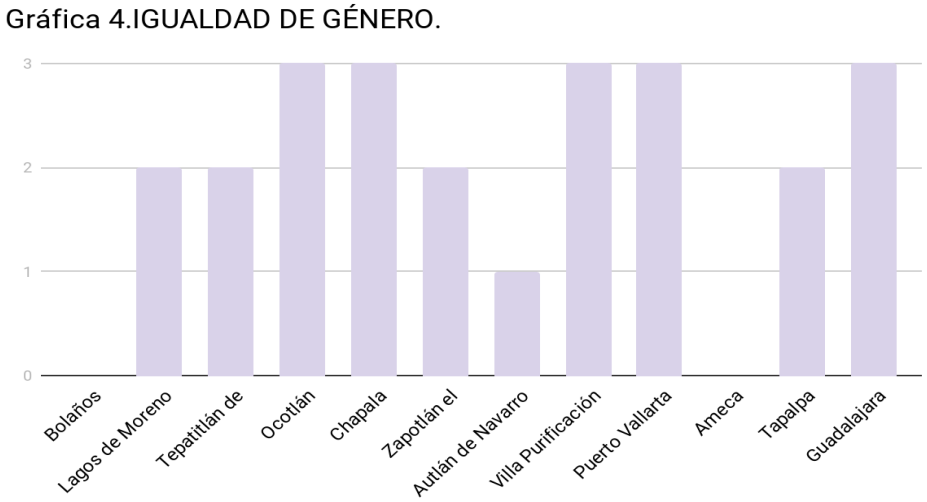
Nota. Grafica de elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Tabla 7
4. Igualdad de género

Municipio	**Nivel**	**Municipio**	**Nivel**
Bolaños	0	**Autlán de Navarro**	1
Lagos de Moreno	2	**Villa Purificación**	3
Tepatitlán de Morelos	2	**Puerto Vallarta**	3
Ocotlán	3	**Ameca**	0
Chapala	3	**Tapalpa**	2
Zapotlán el Grande	2	**Guadalajara**	3

Nota. Elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Figura 4



Nota. Grafica de elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

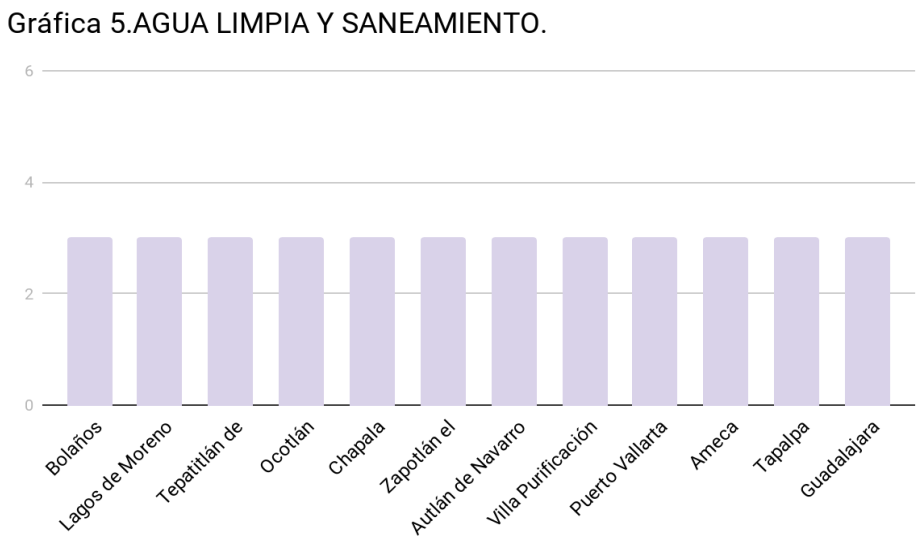
Tabla 7

5. Agua limpia y saneamiento

Municipio	**Nivel**	**Municipio**	**Nivel**
Bolaños	3	**Autlán de Navarro**	3
Lagos de Moreno	3	**Villa Purificación**	3
Tepatitlán de Morelos	3	**Puerto Vallarta**	3
Ocotlán	3	**Ameca**	3
Chapala	3	**Tapalpa**	3
Zapotlán el Grande	3	**Guadalajara**	3

Nota. Elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Figura 5



Nota. Grafica de elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

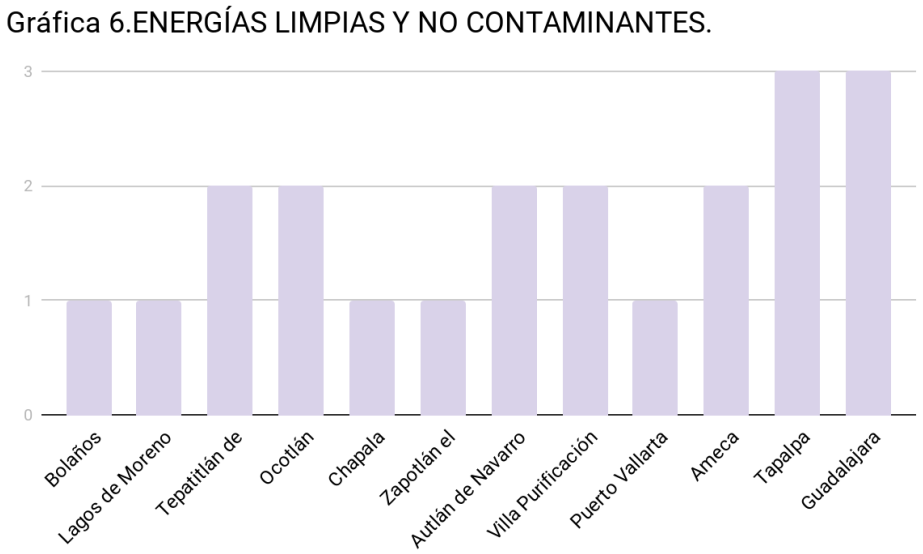
Tabla 8

6. Energías limpias y no contaminantes

Municipio	**Nivel**	**Municipio**	**Nivel**
Bolaños	1	**Autlán de Navarro**	2
Lagos de Moreno	1	**Villa Purificación**	2
Tepatitlán de Morelos	2	**Puerto Vallarta**	1
Ocotlán	2	**Ameca**	1
Chapala	1	**Tapalpa**	2
Zapotlán el Grande	1	**Guadalajara**	3

Nota. Elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Figura 6



Nota. Grafica de elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

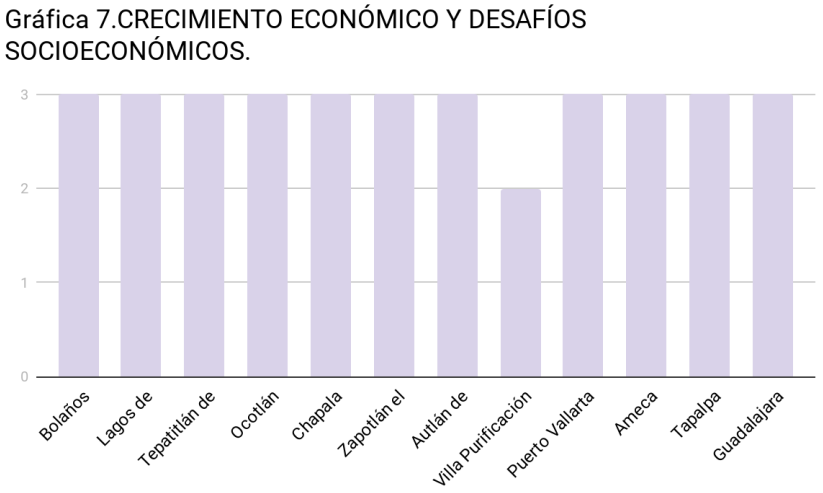
Tabla 9

7. Crecimiento económico y desafíos socioeconómicos

Municipio	**Nivel**	**Municipio**	**Nivel**
Bolaños	3	**Autlán de Navarro**	3
Lagos de Moreno	3	**Villa Purificación**	2
Tepatitlán de Morelos	3	**Puerto Vallarta**	3
Ocotlán	3	**Ameca**	3
Chapala	3	**Tapalpa**	3
Zapotlán el Grande	3	**Guadalajara**	3

Nota. Elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Figura 7



Nota. Grafica de elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

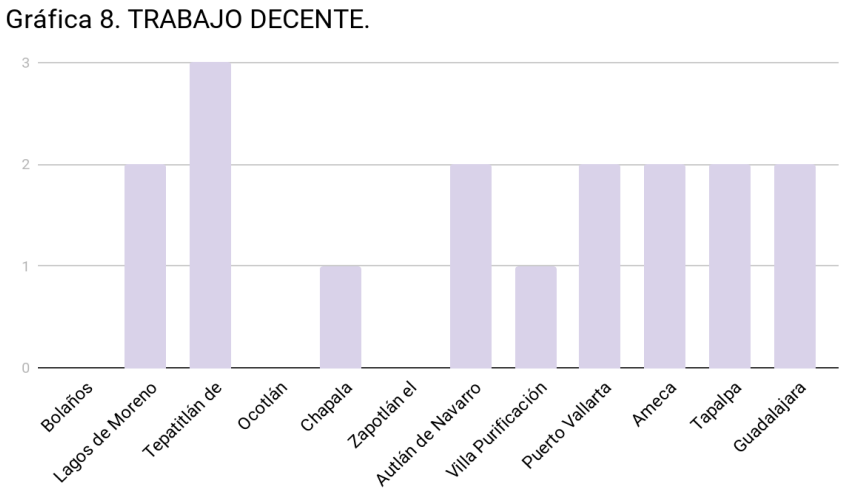
Tabla 10

8. Trabajo decente

Municipio	**Nivel**	**Municipio**	**Nivel**
Bolaños	0	**Autlán de Navarro**	2
Lagos de Moreno	2	**Villa Purificación**	1
Tepatitlán de Morelos	0	**Puerto Vallarta**	2
Ocotlán	0	**Ameca**	2
Chapala	1	**Tapalpa**	2
Zapotlán el Grande	0	**Guadalajara**	2

Nota. Elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Figura 8



Nota. Grafica de elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Tabla 11

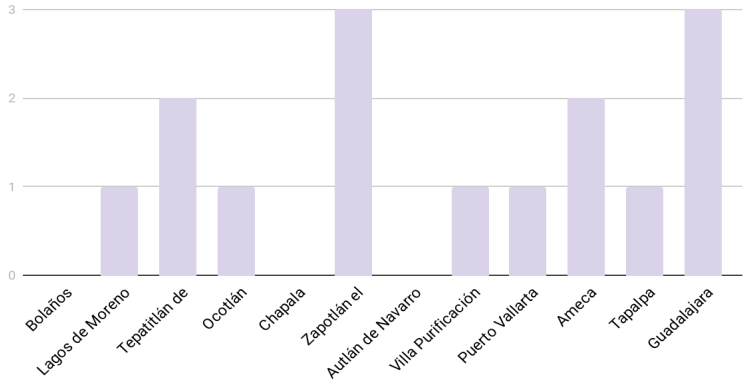
9. Industria, innovación e infraestructura

Municipio	**Nivel**	**Municipio**	**Nivel**
Bolaños	0	**Autlán de Navarro**	0
Lagos de Moreno	1	**Villa Purificación**	1
Tepatitlán de Morelos	2	**Puerto Vallarta**	1
Ocotlán	1	**Ameca**	2
Chapala	0	**Tapalpa**	1
Zapotlán el Grande	3	**Guadalajara**	3

Nota. Elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Figura 9

Gráfica 9.INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA.



Nota. Grafica de elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

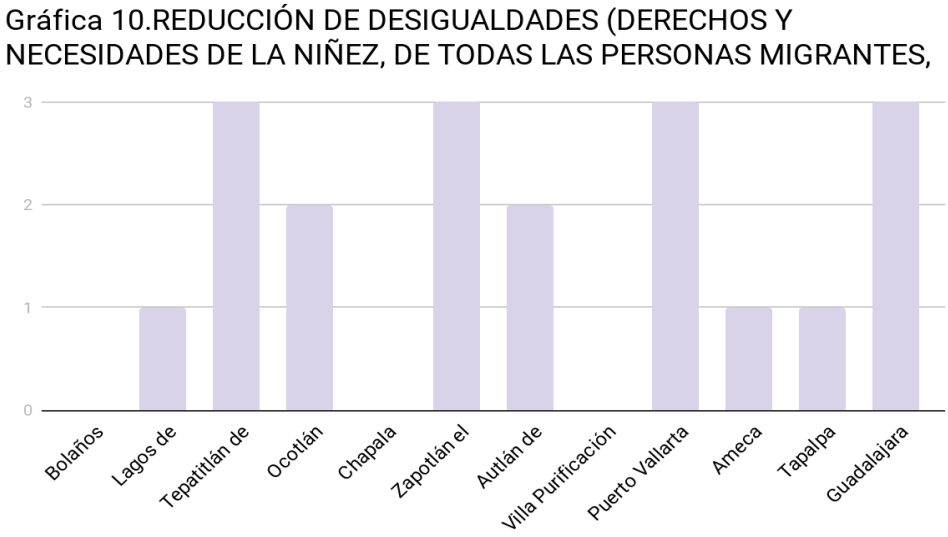
Tabla 12

10. Reducción de las desigualdades

Municipio	**Nivel**	**Municipio**	**Nivel**
Bolaños	0	**Autlán de Navarro**	2
Lagos de Moreno	1	**Villa Purificación**	0
Tepatitlán de Morelos	3	**Puerto Vallarta**	3
Ocotlán	2	**Ameca**	1
Chapala	0	**Tapalpa**	1
Zapotlán el Grande	3	**Guadalajara**	3

Nota. Elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco. Referente a derechos y necesidades de la niñez, de todas las personas migrantes, pueblos indígenas, afrodescendientes, así como combate al racismo y la discriminación racial

Figura 10



Nota. Grafica de elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

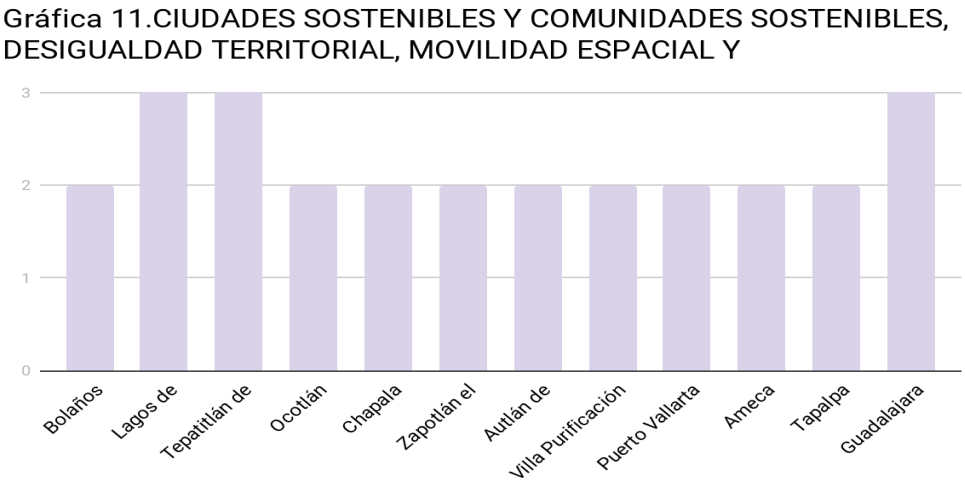
Tabla 13

11. Ciudades sostenibles y comunidades sostenibles y medio ambiente.

Municipio	**Nivel**	**Municipio**	**Nivel**
Bolaños	2	**Autlán de Navarro**	2
Lagos de Moreno	3	**Villa Purificación**	2
Tepatitlán de Morelos	3	**Puerto Vallarta**	2
Ocotlán	2	**Ameca**	2
Chapala	2	**Tapalpa**	2
Zapotlán el Grande	2	**Guadalajara**	3

Nota. Elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Figura 11



Nota. Grafica de elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

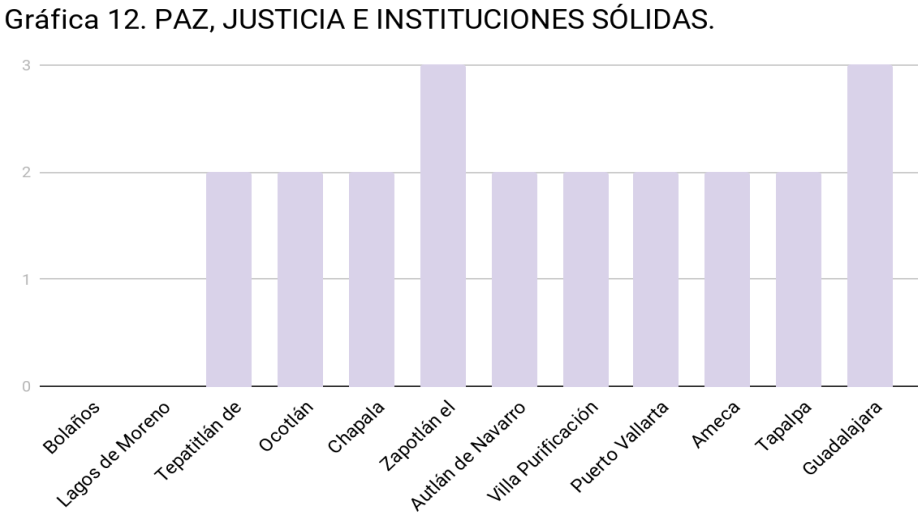
Tabla 14

12. Paz, justicia e instituciones sólidas

Municipio	**Nivel**	**Municipio**	**Nivel**
Bolaños	0	**Autlán de Navarro**	2
Lagos de Moreno	0	**Villa Purificación**	2
Tepatitlán de Morelos	2	**Puerto Vallarta**	2
Ocotlán	2	**Ameca**	2
Chapala	2	**Tapalpa**	2
Zapotlán el Grande	3	**Guadalajara**	3

Nota. Elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Figura 12



Nota. Grafica de elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

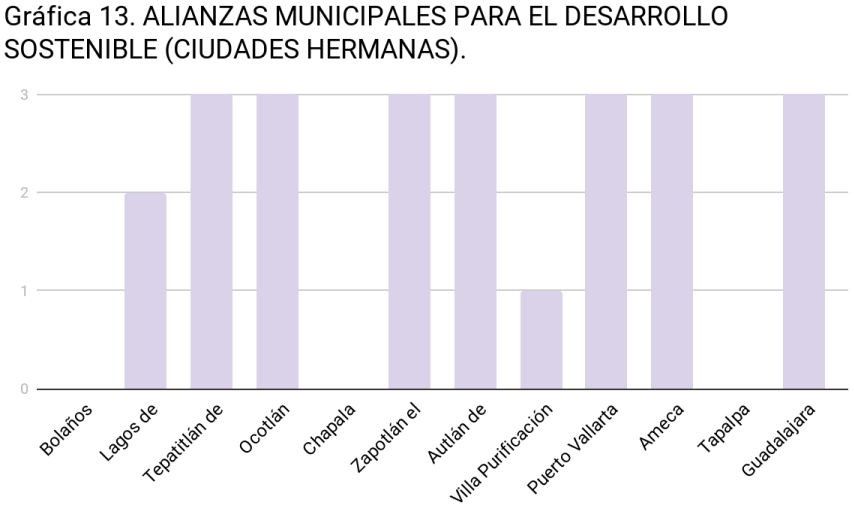
Tabla 15

13. Alianzas municipales para el desarrollo sostenible (ciudades hermanas)

Municipio	**Nivel**	**Municipio**	**Nivel**
Bolaños	0	**Autlán de Navarro**	3
Lagos de Moreno	2	**Villa Purificación**	1
Tepatitlán de Morelos	3	**Puerto Vallarta**	3
Ocotlán	3	**Ameca**	3
Chapala	0	**Tapalpa**	0
Zapotlán el Grande	3	**Guadalajara**	3

Nota. Elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Figura 13



Nota. Grafica de elaboración propia con información tomada de los informes especiales con relación a la agenda 2030, emitidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

III. Conclusiones: avances y nuevos retos.

Avances

Indiscutiblemente hemos avanzado; sin embargo, aún falta mucho por hacer para armonizar la normativa en todos los municipios y de esa manera lograr la uniformidad y progresividad de derechos de toda persona en los 125 municipios de Jalisco.

Si bien cada municipio es distinto y tiene características y necesidades únicas, lo cierto es que no debemos descuidar los demás bloques de derechos contenidos en los objetivos, ya que, por ejemplo, si un municipio es rico en economía y turismo, no debe dejar de lado el objetivo de la educación de calidad o el de igualdad de género, por mencionar un ejemplo de manera general.

Como otro de los resultados de esta investigación, detecté que los municipios más cercanos al área metropolitana son los que han logrado armonizar más sus reglamentos, mientras que los más alejados presentan un mayor rezago normativo, lo cual no debería ser así, pues en Jalisco todos los municipios gozan de la misma autonomía y sus habitantes de los mismos derechos.

El objetivo es que todos los municipios crezcan juntos y se garanticen los derechos de manera universal, hecho que le dará mayor confianza y certeza a las personas en cualquier territorio de Jalisco, no importa si concurre a este por simple tránsito o para mudar de residencia, sentirán mayor tranquilidad porque sus derechos se encuentran contenidos en las normativas municipales.

Medición de derechos armonizados

El derecho con mayor armonización es el acceso al agua limpia y saneamiento, al parecer todos los municipios garantizan este derecho a las personas. Los 12 municipios obtuvieron el nivel máximo de armonización.

El derecho con menor armonización es la educación de calidad, pues siete de los 12 municipios obtuvieron la menor puntuación de armonización, al no contar con algún reglamento que garantice ese derecho.

Medición de municipios

El municipio con mayor armonización es Guadalajara, al tener todos los derechos contenidos en los instrumentos internacionales garantizados en una medida considerable.

El municipio con menor armonización es Bolaños, al no tener; ordenamientos que regulen el fin la pobreza y cero hambre; acceso a los servicios de salud; igualdad de género; trabajo decente; industria, innovación e infraestructura; reducción de desigualdades; paz, justicia e instituciones sólidas; y alianzas municipales para el desarrollo sostenible (ciudades hermanas).

No es lo mismo armonizar que ejecutar; sin embargo, incluir los derechos en la normativa significa dar las bases para que los gobiernos implementen planes, programas y, en general, ejecuten los derechos contenidos en la norma jurídica, como son, en este caso, los reglamentos. Es preciso recordar que un derecho plasmado en la normativa es la promesa que el Estado en cada nivel del gobierno le hace a la ciudadanía de que cumplirá con el compromiso de hacer que se respete y se cumpla.

Nuevos retos

Todavía queda mucho por hacer a nivel municipal, vienen nuevos retos que se deberán trabajar y, en ese sentido, se observó que todos los reglamentos necesitan ser armonizados en mayor o menor medida con relación a las agendas internacionales de derechos. A los 125 municipios les falta bastante para lograr una verdadera armonización de derechos a nivel interno y también en el global, lo anterior es importante, pues, con ello, tanto los municipios como Jalisco lograría convertirse en una entidad federativa fortalecida y competitiva no sólo a nivel nacional, sino internacional. No hay que ignorar que algunos ayuntamientos han puesto su esfuerzo por positivizar los derechos en sus reglamentos, al considerar los principios pro persona y de progresividad; sin embargo, vienen nuevos retos que se deben asumir para avanzar y no quedarse atrás en la protección de los derechos humanos. A continuación, se mencionan solamente algunos desafíos que deben afrontar los municipios para proteger, promover y respetar los derechos de sus habitantes.

Fin de la pobreza y hambre cero. Ambos temas se encuentran relacionados entre sí. La pobreza extrema es un problema que no se ha podido erradicar en su totalidad y, por el contrario, es un foco de atención muy importante, pues en un país donde existe vasta cantidad de recursos naturales como México, este fenómeno de la pobreza y el hambre continúa su crecimiento, así como la desnutrición. Sabemos que cada gobierno se ha encargado, al paso de las administraciones, de elaborar estrategias para combatir la pobreza extrema y, sobre todo, lograr que todas las personas tengan acceso a la alimentación de calidad; sin embargo, de los 12 municipios ninguno cuenta con un reglamento específico que deje por sentadas las bases para eliminar la pobreza extrema y combatir el hambre en su territorio, sino que se establecen algunas disposiciones en diversos reglamentos que más o menos se relacionan con estos objetivos y lo dejan a la competencia de planes y programas de cada gobierno que tal vez no se lleguen a concretar, por lo que es necesario que se establezcan bases generales en todos los municipios que atiendan dichos fenómenos sociales.

Cada municipio es distinto y tiene circunstancias diferentes, pero no es obstáculo para que se atienda con lineamientos permanentes y específicos el tema de combate a la pobreza y el hambre. Como ejemplo, Guadalajara posee dos reglamentos, el Reglamento para el Uso de los Centros de Bienestar Comunitario del Municipio de Guadalajara y el Reglamento de la Casa-Albergue Permanente para el Desarrollo Integral de Personas en Situación de Indigencia (Cadipsi), que abordan puntualmente ambos rubros y, por lo tanto, cada municipio debería tener ordenamientos análogos donde se establezcan estrategias que perduren con el tiempo y no cambien en cada administración, como podrían ser los programas gubernamentales. El hambre y la pobreza se encuentran en todo el mundo y los municipios de Jalisco no son la excepción, por lo tanto, la misión es comenzar por este nivel de gobierno que es el primer punto de contacto con la población.

Salud y bienestar. La salud y el bienestar de las personas es un tema integral y complejo, pues, después del derecho a la vida, la salud podría considerarse como uno de los más importantes, ya que sin salud no se puede desarrollar plenamente la vida. El derecho de acceso a la salud no implica solamente el ingreso a los hospitales para ser atendido por un malestar físico, sino que va más allá, incluso por malestares mentales. La principal tarea de los gobiernos es garantizar el acceso a servicios básicos de salud de calidad, así como el acceso a medicamentos y vacunas eficaces, asequibles para todos; reducir las muertes por falta de atención médica; garantizar el acceso universal a servicios de salud sexual y reproductiva; extinguir o reducir las enfermedades epidémicas, como la tuberculosis, lepra, dengue, peste, coronavirus, influenza, entre otras; apoyar a quienes lo requieran con tratamiento del abuso de sustancias adictivas, el uso indebido de estupefacientes y el consumo nocivo de alcohol, y, sobre todo, apoyar la investigación, al igual que al desarrollo de vacunas y medicamentos contra las enfermedades transmisibles y no transmisibles.

Por otro lado, México no se caracteriza por tener un sistema de salud extraordinario, sino que paso a paso se ha garantizado este derecho por parte de los gobiernos y, respecto a los municipios de Jalisco, cuatro de los 12 municipios analizados sí cuentan con suficiente reglamentación sobre el derecho de acceso y prestación de servicios médicos; sin embargo, no son suficientes. Es preciso que los municipios regulen y mejoren continuamente sus ordenamientos municipales para fortalecer el acceso a los servicios básicos de salud, pues es uno de los derechos humanos más importantes que posee toda persona.

Educación de calidad. La educación es un tema prioritario y se necesita una educación de calidad para que se pueda erradicar el rezago de analfabetismo en Jalisco, porque no sólo se puede reducir a que todas las personas accedan en cierta medida, sino que la educación en cada municipio debe ser brindada con calidad para que se avance como entidad federativa, cada vez más competitiva a nivel no sólo nacional, sino internacional.

Sin lugar a dudas todos los municipios deben apostar por reglamentar el tema de la educación, se cuenta con una ley estatal que regula este derecho y ofrece las bases generales para el acceso a este; sin embargo, la importancia de que se abunde en reglamento es precisamente porque en este ordenamiento municipal se puntualizan y establecen las reglas claras acorde con la realidad y características propias de cada municipio sobre las maneras de materializar ese derecho a toda persona. Todo municipio debe contar con un "reglamento de educación del municipio", donde los ayuntamientos garanticen el ejercicio de este derecho según sus recursos y se comprometan a su acceso efectivo y de calidad, de manera progresiva y a favor de toda persona.

Igualdad de género. Se podría pensar que las luchas por igualdad sustantiva y la no discriminación entre géneros están superadas y que son temas del pasado; sin embargo, del estudio de los reglamentos municipales se dio cuenta de que no es verdad, la igualdad de derechos entre mujeres y hombres no es una realidad en algunos municipios de Jalisco, es por ello que no basta con tener reglamentos que prohíban la violencia en contra de las mujeres, también se deben crear ordenamientos

para promover y garantizar una igualdad sustantiva y erradicar la discriminación entre ambos géneros, con la finalidad de vivir en una cultura de respeto y paz entre mujeres y hombres.

Agua limpia y saneamiento. Aunque fue uno de los rubros más garantizados, el municipio debe generar más estrategias para obtener más agua, mayormente sustentable, captación de agua de lluvia, agua para riego e incentivar métodos para creación y uso de agua limpia.

Energía asequible y no contaminante. Reglamento para ejecución y apoyo de energías limpias. Los municipios deberán trabajar en la creación e incentivo de estas para aprovechar y generar más energía eólica, solar, hidráulica, así como promover otro tipo de energías sustentables y menos contaminantes que las tradicionales y reemplazar con el tiempo las tradicionales por las modernas, pues ello ayuda a cuidar el planeta.

Trabajo decente y crecimiento económico. La mayoría de los municipios no contienen reglamentos sobre los derechos laborales de sus habitantes. El trabajo significa el sustento de muchas de las familias que habitan en Jalisco, por ello, es necesario que en el municipio se garantice un trabajo digno con las mejores condiciones de acceso y desarrollo.

Industria, innovación e infraestructura. Los municipios tienen mucho que dar, explorar sus recursos y también la innovación de sus habitantes, faltan reglamentos en materia de industria, infraestructura, obra pública, innovación, acceso a internet, ciencia, tecnología y firma electrónica avanzada.

Algunos municipios no tienen dispositivos electrónicos, internet, incluso sin acceso a los servicios de luz para poder encender un dispositivo digital; sin embargo, en el mundo la tecnología avanza cada vez más, es por ello que las normas deben prever dichos supuestos y, sobre todo, el ayuntamiento debe considerar el fomento y apoyo a la innovación, digitalización y apertura global para lograr el mismo nivel de armonización que tiene la generalidad de los municipios de Jalisco.

Reducción de desigualdades. La reducción de desigualdades es un tema bastante amplio, pues implica la igualdad y protección de los derechos y necesidades de grupos vulnerables. La vulnerabilidad no siempre atiende al rubro económico, sino a grupos que requieren de una atención especial por sus circunstancias específicas, como los derechos de la niñez, personas con discapacidad, adultos mayores, personas migrantes, pueblos indígenas y afrodescendientes; además, atiende fenómenos más generalizados, como el combate al racismo y la discriminación, entre otros. Indiscutiblemente los gobiernos han implementado leyes, reglamentos, planes y programas en todos los niveles para lograr la igualdad sustantiva entre sus habitantes; sin embargo, todavía hay bastante por hacer.

Por un lado, se ha legislado a nivel estatal para reducir el racismo en Jalisco; sin embargo, en el ámbito municipal no se puede decir lo mismo, sólo cuatro de los 12 municipios analizados han creado reglamentos donde se establezcan las bases para reivindicar a los grupos de mayor vulnerabilidad en su territorio y así mantenerlos en situación de igualdad, por ello se propone que todos los municipios cuenten con un "reglamento para prevenir y eliminar la discriminación en el municipio", así como diversos ordenamientos que regulen los derechos de los grupos mencionados y, en cierta medida, se regule la atención municipal a los migrantes, pues dicho tema es de competencia de la federación, según el artículo 73, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; no obstante, se podrían tomar más y mejores medidas en sus ordenamientos para que sea más sencilla la materialización de sus derechos humanos.

Medio Ambiente (producción y consumo responsable, acciones por el clima, vida submarina y protección de ecosistemas terrestres)

Estamos ante un fuerte cambio climático que tiene efectos nocivos tanto en el planeta como en los seres que lo habitamos. Cada día que pasa se deshielan los polos, hay más incendios forestales, temperaturas más elevadas en las ciudades, y se extinguen cada vez más las especies de fauna. Por ello se ha convertido en una necesidad y, por ende, obligación de los gobiernos tomar acciones para cuidar los recursos naturales, la flora y fauna terrestre y marítima, las selvas y bosques. ¿Cómo se encuentran los municipios de Jalisco respecto a la regulación del tema medioambiental?, respecto a esto solamente tres de los 12 municipios analizados poseen una reglamentación más o menos completa sobre los derechos de cuidado y preservación al medio ambiente, por ejemplo, el Reglamento para la Protección del Medio Ambiente y Cambio Climático en el Municipio de Guadalajara, el Reglamento de Áreas Verdes y Recursos Forestales del Municipio de Guadalajara, el Reglamento de Ecología y Protección Ambiental del Municipio de Tapalpa, el Reglamento para la Protección del Medio Ambiente y Equilibrio Ecológico del Municipio de Tepatitlán de Morelos, entre otros; sin embargo, hace falta que se regulen más aspectos relacionados con la producción y consumo responsable en una relación tripartita municipio-empresa- sociedad, para que de esa manera se cumpla de forma efectiva el cuidado al medio ambiente y se combata el cambio climático.

Instituciones sólidas. Faltan reglamentos anticorrupción y mayor transparencia en el manejo de los recursos públicos en los municipios, así como información pública de los gobiernos municipales en los portales de transparencia para generar certeza y confianza a la ciudadanía. Para que una institución pueda tornarse sólida es necesario que las y los ciudadanos confíen en ella, para ello, el gobierno debe abrir sus puertas, debe ser más transparente en la rendición de cuentas a la población y, en ese sentido, la mayoría de los municipios todavía no cuentan con reglamentos sobre transparencia y mucho menos con aquellos que sancionen las malas prácticas de los servidores públicos municipales, incluso no tienen regulados los mecanismos de participación activa de la ciudadanía en las decisiones del gobierno. Los ayuntamientos necesitan generar más instrumentos municipales que le brinden esa seguridad y confianza a la ciudadanía para que se involucre más en los asuntos de su comunidad y así puedan ser fortalecidas todas las instituciones por parte de la misma población sumada al gobierno.

Alianzas para lograr los objetivos. Se relaciona con el tema de ciudades hermanas, pues es necesario estrechar lazos de apoyo, cooperación y colaboración entre municipios para enriquecer y fortalecer las instituciones de Jalisco. Cada municipio tiene algo que aportar para el crecimiento del estado, es por ello que no es una opción, sino una necesidad establecer relaciones y mejor comunicación entre los municipios para que fluya el intercambio de ideas, personas, mercancías, cultura, conexiones y demás, ello fortalecerá cada vez más a Jalisco.

IV. Referencias bibliográficas

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2013). Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo. Disponible en: https://www.cepal.org/es/publicaciones/21835-consenso-montevideo-poblacion-desarrollo Fecha de consulta: 27 de junio de 2020.

Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco. Informe Especial sobre la incorporación de la Agenda 2030 en los municipios de Jalisco durante el periodo 2018-2019. (2020). Disponible en: http://cedhj.org.mx/recomendaciones/inf.%20especiales/2020/Informe%20Especial%20Incorporaci%C3%B3n%20Agenda%202030%20en%20municipios%20junio%202020.pdf

Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco Informe especial sobre armonización normativa municipal en relación con los objetivos para el desarrollo sostenible de la agenda 2030. (2020).

Disponible en: http://cedhj.org.mx/recomendaciones/inf.%20especiales/2020/INFORME%20ESPECIAL%20SOBRE%20ARMONIZACI%C3%93N%20NORMATIVA%20MUNICIPAL%20EN%20RELACI%C3%93N%20CON%20LOS%20OBJETIVOS%20PARA%20EL%20DESARROLLO%20SOSTENIBLE%20DE%20LA%20AGENDA%202030.pdf

Organización de las Naciones Unidas. (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Disponible en: https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf Fecha de consulta: 27 de junio de 2020.

Portal oficial del ayuntamiento de Ameca. Disponible en: https://www.ameca.gob.mx/ Fecha de consulta: 5 de julio de 2020

Portal oficial del ayuntamiento de Autlán de Navarro. Disponible en: https://autlan.gob.mx/ Fecha de consulta: 4 de julio de 2020

Portal oficial del ayuntamiento de Bolaños. Disponible en: https://www.bolanosjal.gob.mx/ Fecha de consulta: 28 de junio de 2020

Portal oficial del ayuntamiento de Chapala. Disponible en: http://www.chapala.gob.mx/ Fecha de consulta: 3 de julio de 2020

Portal oficial del ayuntamiento de Guadalajara. Disponible en: https://guadalajara.gob.mx/ Fecha de consulta: 5 de julio de 2020

Portal oficial del ayuntamiento de Lagos de Moreno. Disponible en: https://www.ldm.gob.mx/ Fecha de consulta: 28 de junio de 2020

Portal oficial del ayuntamiento de Ocotlán. Disponible en: http://web.ocotlan.gob.mx/ Fecha de consulta: 3 de julio de 2020

Portal oficial del ayuntamiento de Puerto Vallarta. Disponible en: https://www.puertovallarta.gob.mx/2018-2021/ Fecha de consulta: 5 de julio de 2020

Portal oficial del ayuntamiento de Tapalpa. Disponible en: http://www.tapalpa-gob.com/ Fecha de consulta: 5 de julio de 2020

Portal oficial del ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos. Disponible en: https://www.tepatitlan.gob.mx/ Fecha de consulta: 3 de julio de 2020

Portal oficial del ayuntamiento de Villa Purificación. Disponible en: https://villapurificacion.gob.mx/ Fecha de consulta: 4 de julio de 2020

Portal oficial del ayuntamiento de Zapotlán el Grande. Disponible en: http://www.ciudadguzman.gob.mx/ Fecha de consulta: 4 de julio de 2020

Capítulo VI

La Resolución 2250 de la Organización de Naciones Unidas: una aproximación crítica a la nueva narrativa de la juventud en la construcción de paz y de Agenda 2030

Sumario: *I. Introducción. II. Generalidades y Contexto. III. Debate actual. IV. Conclusiones. V. Referencias bibliográficas.*

Julio Eduardo Ney Fajardo

I. Introducción

La sofocante humedad del ambiente de cualquier día en Moçimboa da Praia, Mozambique, representa cabalmente lo que Adili Habebe siente respecto a su futuro, una asfixia inexorable. Con apenas veinte años, vivir de lo mínimo que deja la pesca o de traficar ilegalmente madera o marfil ha dejado de ser opción hace mucho, las oportunidades de abandonar la marginalidad son insólitas, él tuvo la "suerte" de que se le presentaran con el nombre de Al Shabab. Luego de escuchar las promesas de poder ir a estudiar a Tanzania o de obtener un microcrédito para su familia y, particularmente, de la posibilidad de gozar de seguridad y cobijo, no tuvo ninguna duda para incorporarse a la incipiente célula yihadista, sin saber que participaría en la matanza de más de novecientas personas como él, lo que replica la misma historia en Malí, Burkina Faso, Nigeria o Somalia.

En Matamoros, México, José Joaquín, de diecinueve años, se impresiona de lo pesada que es una AK47, apantallado de la riqueza que promete la vida de narcotraficante. Luego de la muerte de su padre en un fuego cruzado, y con las dificultades que enfrenta su madre analfabeta, Joaquín, con plena certeza "de salir adelante" se integra en las filas del Cártel del Golfo, sabe que "vivirá poco, pero vivirá bien".

En Sídney, Australia, Joshua Berthan, de veintitrés años, cierra su computadora luego de escribir un "manifiesto" en su blog personal donde llama a la "limpieza de una sociedad decadente", atribuye la "degradación moral a la creciente apertura a la multiculturalidad, la diversidad sexual y el empoderamiento feminista", su escrito es ávidamente leído por jóvenes como él en Bélgica, Estados Unidos o Austria, que comparten la misma gradualidad en sus hábitos diarios que pudieran desencadenar uno de los ya conocidos actos de violencia en escuelas y lugares públicos, originados de la misma canalización errónea que Joshua ha encaminado en una radicalización peligrosa.[13]

La atribución de la violencia en la juventud y su contexto en una sociedad compleja, son tan sólo la punta del *iceberg* de aspectos estructurales inmersos en dinámicas perpetuadas de manera sostenida, pero sutiles, a lo largo de generaciones, donde es posible contemplar aspectos que involucran directamente a otras generaciones y características sistémicas que acentúan más la relación entre violencia y juventud, una relación que es remotamente inherente. De acuerdo con el triángulo de violencias de Galtung (figura 1), es posible identificar gráficamente la violencia y cómo se origina, pues revela los trasfondos de la violencia que se percibe cotidianamente a la vez que identifica la relación que existe con dinámicas sociales que someramente no son perceptibles.

[13] Los nombres mencionados no corresponden a personas ni casos reales en los lugares mencionados, pero sí están basados con licencia literaria de escenarios de conflicto no ficticios.

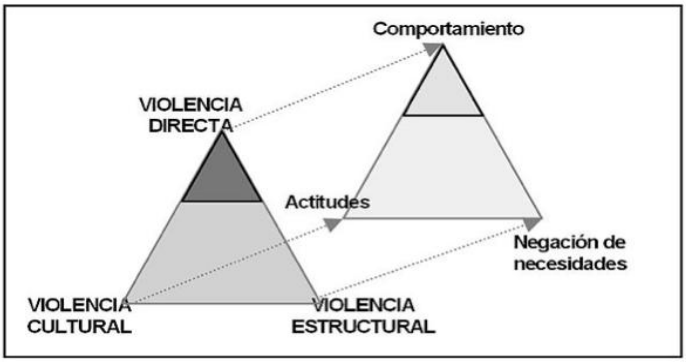


Figura 1. Triángulo de violencias de Galtung.

Lo que Galtung ilustra con su diagrama parte de la división entre la violencia "visible" y la "invisible". La primera es la violencia directa, aquella que puede verse reflejada a través de un comportamiento, lo que en el entendimiento social se percibe como violencia en su totalidad (agresiones físicas, verbales, psicológicas, etcétera), cuando en realidad la violencia no se limita únicamente a este comportamiento. Todos los casos mencionados en la introducción expresan una serie de comportamientos nítidos de violencia, que van desde manifestaciones de odio hasta privar de la vida a una persona. Sin embargo, todas estas cuestiones son la copa del árbol que tiene raíces profundas y enmarañadas.

La expresión de la violencia directa deriva de aspectos latentes, como la violencia cultural y la estructural, que son parte de las interacciones sociales no necesariamente visibles, pues atienden a una concepción perpetuada en el tiempo e impregnada dentro de la cultura y la cosmogonía de cualquier sociedad. Ya que es un tema de gran complejidad, no se tiene la intención de abundar de manera exhaustiva en esta cuestión, pero sí esclarecer que atender a estos dos elementos debe ser la intención de cualquier medida que implique un cambio al *statu quo*, como es el caso de cualquier directriz internacional que tenga efectos vinculantes para los Estados firmantes. De regreso al diagrama de Galtung, en una segunda instancia, la violencia cultural, que se refiere al marco que le da legitimidad a esa violencia, sustentada por medio de creencias, valores, preconcepciones, experiencias o sesgos que, a su vez, dan lugar a una serie de juicios en torno a lo que la genera.

La literatura, la música, las creencias religiosas, las normas morales, las reglas de urbanidad, el derecho, la filosofía, la cultura de trabajo, etcétera, son manifestaciones culturales que originan juicios que pueden originar violencia. Respecto a la juventud, se puede hacer una tipificación sobre qué opiniones existen atribuidas por la sociedad y producto de la cultura, muchas relacionadas con juicios de valor no necesariamente justos o favorables para las y los jóvenes. Como producto de toda esta violencia cultural, hay actitudes que son su expresión, lo que implica una posición sobre un grupo en particular. Como ejemplo, existe violencia cultural en el ámbito laboral contra la juventud, pues se dan preconcepciones de que no son trabajadores diligentes, experimentados o disciplinados, quienes ofertan puestos van a generar reservas hacia la juventud que busca integrarse al mercado laboral, lo que da lugar al inicio de lo que, si se consolida, posteriormente daría pie a una exclusión formal por razones culturales. Estas son las actitudes, posiciones según un grupo, derivadas de la cultura que provoca violencia al excluirles.

En tercer lugar, está la cuestión de la violencia estructural, otra forma de violencia latente dentro del andamiaje organizativo que tienen las sociedades, como las instituciones, los núcleos familiares, los sistemas políticos, el lenguaje, el mercado, entre otros. Es en esta dimensión de la violencia donde las otras dos tienen origen, pues es algo que está inmerso en las formas que moldean a las sociedades, por ende, las más complejas y las más graves. Esta, al ser el campo donde se media la satisfacción de necesidades dentro de un intercambio que parte de la premisa de igualdad de

condiciones, al generar una dinámica violenta provoca una disparidad en esa igualdad y una exclusión de carácter sistémico a la posibilidad de satisfacer necesidades de un grupo en particular, lo que origina estructuras injustas que permean negativamente en la cultura y en la sociedad. Esta alienación puede verse en numerosos casos a nivel mundial, donde la población joven opta por adherirse a grupos delictivos, inclusive terroristas, ante la anulación de sus derechos de manera estructural, al no permitirles acceder a oportunidades de educación o un trabajo digno.

Puede verse cómo es ahí donde se perfilan las violencias que después generan problemáticas amplias y complejas, y es donde el abordaje de las soluciones debe partir. Respuestas que no sean estructurales son paliativos que no tendrán trascendencia generacional ni continuidad en el tiempo, pues atenderían las consecuencias y no las causas.

Si bien estas narrativas paradigmáticas de la juventud, originadas por la violencia estructural, sobre su papel en escenarios de conflicto y post-conflicto, son las que se han definido como dominantes en los últimos años, una nueva lectura de estas realidades permite distinguir que a la juventud no se le ha dado un papel relevante en los conflictos más allá de ser perpetradora o víctima invisible de la violencia; cuando en realidad juega un papel clave en la configuración de una paz duradera, en contribuir a la justicia y en la reconciliación. La carga que tiene, como producto de estigmas socioculturales, cada vez pierde más terreno ante los innumerables casos de éxito sobre los significativos esfuerzos que han conseguido jóvenes en todo el mundo.

Este giro de narrativa se marca a partir de la aprobación histórica y unánime de la Resolución 2250 por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (UNSC), que replantea los esquemas con los que se aborda a la juventud dentro de escenarios de conflicto y su importancia para la construcción de paz, gracias a la base definida por la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, que, si bien concentra la labor de construcción de paz en el Objetivo 16, su naturaleza interdependiente conlleva a que la Resolución 2250 tenga particular trascendencia tangente con otros objetivos.

II. Generalidades y Contexto

La Resolución 2250 (en adelante "R2250" o "la resolución") es un instrumento que se destaca por ser el resultado de esfuerzos de *advocacy* y cabildeo de organizaciones juveniles que definieron una serie de directrices de vital importancia dentro del marco del Global Forum on Youth, Peace and Security, conocida como la Declaración de Ammán, ello permitió que este giro de narrativa propiciara una nueva visión sobre qué hacen y qué papel juegan los y las jóvenes dentro de procesos de pacificación. Este evento mundial definió una nueva directriz que no estaba incluida en los objetivos específicos del Objetivo 16 de la Agenda 2030, lo que impulsó al Consejo de Seguridad en concretar una guía única en su tipo sobre la importancia de la participación de la juventud en procesos de paz. Lo anterior parte del hecho de que reconoce a la juventud, no solamente como un sector vulnerable de ser parte de las víctimas humanas, en condición de refugio o desplazamiento, sino que contempla que la población joven que se vuelve replicadora de la violencia, es también víctima de un sistema con estructuras injustas que no ofrecen oportunidades de desarrollo integral, pues existe una relación entre las oportunidades económicas y educativas con la paz duradera y sostenible. Por otra parte, no solamente reconoce este papel pasivo de la juventud en escenarios de conflicto, sino que también destaca que tiene un rol activo y deontológico, pues las y los jóvenes pueden y deben ser parte de la construcción de paz (Sukarieh y Tannock, 2018).

Con relación a la adopción de la R2250, el secretario general de la ONU nombró un comité para realizar un estudio sobre juventud, paz y seguridad, el Estudio de Progreso Global sobre Juventud, Paz y Seguridad. El comité describe el estudio como una estrategia concreta y con visión a futuro para la implementación de la resolución. En un panel de la ONU en Nueva York en junio de 2017, el autor principal presentó estrategias para asegurar que las voces de los jóvenes se expresen en el informe:

consultas regionales con jóvenes para crear una mejor comprensión de las diferentes perspectivas, estudios de países para documentar cómo están involucrados en el trabajo para la paz y la seguridad. Discusiones de grupos focales donde los jóvenes, a los que generalmente no se llega a través de otros canales, constituyen un objetivo especial. Además, el informe cuenta con expertos en participación de la sociedad civil, las diversas organizaciones de las Naciones Unidas y los Estados miembros para recopilar pruebas sobre cuestiones temáticas que son importantes para los jóvenes.

Si bien esta resolución representa un avance sustancial en el reconocimiento de la juventud dentro de los esfuerzos internacionales por la paz, aún hay un largo camino por recorrer. Por ello, a 75 años de la creación de las Naciones Unidas y en el quinto año desde la adopción de la R2250, el rol del Sistema de Naciones Unidas en torno a la paz, la seguridad y el desarrollo de las personas jóvenes está esencialmente definido por esta resolución y sus cinco ejes: participación, protección, prevención, alianzas y separación e integración; ello marca una nueva pauta para Naciones Unidas (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas [UNSC, por sus siglas en inglés], 2015). Pero, ¿qué retos y oportunidades representa? Este escrito dilucidará en esa cuestión, en búsqueda de comprender de manera holística –y través de los cinco ejes– las oportunidades que representa dicha resolución sobre el rol de las Naciones Unidas hacia la juventud, así como un análisis crítico de cada uno de sus ejes para destacar los retos que implica y esbozar mejor las áreas de oportunidad que tienen, tanto el Sistema de Naciones Unidas como la juventud en todo mundo, en pro de la paz y seguridad global.

III. Debate actual

En primera instancia está el eje de participación, en el que la R2250 llama al incremento de medidas para que la representación de la juventud sea incluyente y efectiva, tanto en los procesos de toma de decisiones como en los espacios y mecanismos locales, nacionales e internacionales. A su vez, señala a los Estados que este sector necesita ser parte de los procesos de negociación y tener incidencia directa en los acuerdos de paz, pues su exclusión resta significativamente en esas acciones. Derivado de ello, destaca que estos procedimientos y las misiones del Consejo de Seguridad (UNSC) deben considerar en sus marcos los procesos locales y autóctonos que sean llevados por la juventud.

Esto representa una gran oportunidad para las posibilidades de incidencia juvenil en procesos tanto políticos como institucionales, pues ha sido un grupo que se ha buscado capitalizar a nivel político, pero que no necesariamente ha sido representado, así que el hecho de ampliar los espacios donde puedan incidir en las pautas de paz y seguridad da la posibilidad de que haya mayor presencia del esfuerzo de las juventudes en los resultados de la terminación de conflictos.

De acuerdo con la línea central, la Resolución se basa en gran medida en una afirmación de la importancia de la inclusión de los jóvenes para garantizar que los procesos y objetivos de consolidación de la paz sirvan a todos los segmentos de la sociedad. El encuadre ampliado de la inclusión en la R2250 (de mujeres jóvenes, desplazados internos, refugiados, víctimas, etcétera) también es oportuna y relevante a la luz del actual movimiento global centrado en el racismo estructural y sistémico.

Sin embargo, la participación juvenil en los procesos de paz no se reduce única ni exhaustivamente a perfiles de juventudes limitados, ni se restringe a lo que en la resolución se aborda cómo "juventud" de manera homogénea, ya que en realidad esto responde a una diversidad tan vasta como el mismo género humano. Es por ello que, al hablar de participación juvenil en procesos de paz, es necesario también enfatizar en la intersectorialidad de la juventud y marcar las pautas de cómo abrir la participación a sectores juveniles que también son grupos vulnerables, como el caso de comunidades indígenas y agrupaciones raciales o étnicas, mujeres, integrantes de la población LGBTTTIQ+, personas con discapacidad, entre otros. La participación de los grupos anteriores, en conjunto con el factor joven, abonaría más al enfoque de representación incluyente que la R2250 menciona, al brindar un rango de inclusión mucho más rico en grupos específicos que, aparte de ser jóvenes, son relegados

de espacios de participación por otras cuestiones, en suma, marca así un reto que es crítico abordar (Kwon, 2019).

La R2250 contempla un mecanismo que guarda un gran potencial: la elaboración de consultas. Al ser una resolución con efectos vinculantes, las consultas con grupos representativos de jóvenes a nivel local o internacional podrán priorizarse y ser periódicas, ello permite que los esfuerzos derivados de generar la R2250 tengan seguimiento y medición de alcances de manera constante, lo que resulta en una participación simbiótica de la juventud con la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para conseguir el éxito en su implementación. Un ejemplo de esto es el Estudio del Progreso sobre Juventud, Paz y Seguridad realizado en Bogotá en febrero de 2017, y la Consulta Regional Juventud, Paz y Seguridad en América Latina y el Caribe, llevada a cabo en Panamá en el mismo año (UNESCO, 2018). En las relatorías de ambos eventos se dio a conocer la manera en la que la R2250 había funcionado desde su entrada en vigor dos años posteriores a las asambleas, trayendo nuevas luces a la discusión sobre cómo adaptar e implementar la resolución para las necesidades regionales, destacó el caso latinoamericano, que será discutido posteriormente.

Simultáneamente, la R2250 hace una notoria distinción en lo más elemental, en torno a qué debe de entenderse como "juventud". La definición de la edad varía mucho entre y dentro de los diferentes países, por ejemplo, en la política sueca los jóvenes son de 13 a 25 años y en México se entiende hasta los 30 años. En algunos países, el límite superior es de hasta 35 años. Esto depende de contextos culturales, pues la edad biológica es menos relevante ante la edad social, lo que determina si se le considera joven o adulto, más que si se ha alcanzado la edad legal. En consciencia a esto, la R2250 llega a la conclusión de que jóvenes abarca a personas de entre 18 y 29 años, lo que difiere de las definiciones comunes de jóvenes en el sistema de la ONU, retoma así los términos de edad donde termina la Convención sobre los Derechos del Niño. Desde la perspectiva de la participación, eso es un gran avance, pues muchas veces se asume que participan jóvenes cuando pasan los 30 años de edad, lo que limita, contradictoriamente, el sentido de la juventud en función de quienes tienen mayor edad y disminuyen el acceso a posiciones de toma de decisiones.

El segundo eje de la resolución consiste en la protección, donde se remarcan las obligaciones de los Estados sobre la salvaguarda de la juventud en escenarios de conflicto. Hace un reconocimiento de la población joven como civil a quien los Estados miembros deben la máxima protección. Esto trasciende el hecho de reconocer aisladamente a la juventud como sujetos del derecho internacional de los derechos humanos, para así sostener que el Estado tiene un papel garante primordial con las y los jóvenes frente a la impunidad de crímenes internacionales de manera interdependiente con el ejercicio de sus derechos humanos. A su vez, remarca la necesidad de protección contra todo tipo de violencia sexual y en razón de género en conflictos armados. Esta sección de la resolución representa una valiosa oportunidad, pues describe a la juventud como partes primordiales no solamente en la tarea que tienen los Estados con sus derechos humanos, sino con la responsabilidad histórica de cada parte en los conflictos de hacer valer la justicia y las normas del derecho penal internacional para los jóvenes.

Es esta la razón por la que la resolución requiere una complementariedad expresa en materia de igualdad de género, que si bien, autoras como Rahel W. Sebhatu mencionan que no es necesario la "generización"[14] enunciativa en los apartados de la resolución, sí será valioso en términos de suficiencia en relación con el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) número 5 y en particular con la meta 5.2, pues la violencia de género se desarrolla singularmente en escenarios de conflicto y postconflicto, son las mujeres, especialmente las jóvenes, quienes se enfrentan a una de las caras más crudas, no solamente del conflicto en sí, sino también del proceso de restauración de la paz. Por ello que esos grupos, como sujetos titulares del derecho internacional de los derechos humanos y, de la misma manera, de la resolución sujeta a análisis, son a quienes se les tiene una deuda de responsabilidad histórica en

[14] *Genderization*, término original del inglés.

términos de justicia postconflicto, una de las principales áreas de oportunidad que presenta la resolución, en conjunto con la perspectiva de género.

Sin embargo, la línea que define cómo se conciben los conflictos desde este pilar y en el resto de la resolución, aborda una definición como se gesta generalmente en África o en Europa: de corte belicoso, armado, o en pugna por coyunturas políticas o culturales en las que el Estado juega un rol de parte activa dentro de la pugna. El problema es que no responde a la variedad en la que se dan los conflictos en el mundo, pues obvia que son armados o bélicos, cuando en realidad estos son un conjunto dentro del universo. En esto se destaca la singularidad en América Latina y el Caribe que tienden a razones sociales y económicas, donde los conflictos no son necesariamente bélicos en términos de guerra entre Estados, es una región pacífica, pero no se podría decir lo mismo si se habla de paz social.

Este corte reduccionista provoca que se sesguen las maneras de resolverlos, pues no propone aspectos que vayan más allá del derecho internacional penal, donde los actores estatales y no estatales juegan un rol definido, y que la singularidad de los conflictos no tiene cabida, pues la variedad y protagonismo de los actores, así como sus intereses, son mucho más difusos (Gaussens, Ayvar, 2018). De ello deriva una estrecha vinculación con el objetivo 1 sobre fin de la pobreza y, substancialmente, con el objetivo 10 respecto a la reducción de desigualdades, que es reiterativo con la necesidad de asegurar una mayor representación e intervención de los países en desarrollo en espacios de toma de decisiones, sean políticos o económicos. Al ser un caso particular, América Latina representa un área de oportunidad significativa en cuanto al impacto que la R2250 puede ofrecer por la naturaleza de los conflictos latinoamericanos que son esencialmente sociales y económicos, que derivan en tintes políticos y culturales.

Si bien hace una alusión expresa sobre la protección de las víctimas de violencia sexual y por razón de género, la resolución aún lo circunscribe a conflictos armados, pero estas violencias no son exclusivas a ellos, ya que en realidad son un común denominador de las formas de violencia que muchas personas jóvenes, sobre todo mujeres, sufren diariamente, sin tener que estar en el marco de un conflicto armado. A su vez, la presencia de este tema revela su ausencia en el resto de la resolución lo que deriva en que la perspectiva de género no sea un aspecto transversal, e implica un gran reto, especialmente en sus ejes de participación, prevención y alianzas, ello da lugar a la oportunidad de incluir perspectivas intersectoriales, particularmente perspectiva de género, para abordar el rol que tiene la juventud en la construcción de paz y erradicación de la violencia estructural (como la violencia de género) y así ampliar el alcance que tiene para que la paz pueda materializarse en sociedades que no están necesariamente en un conflicto armado o bélico (Sebhatu, 2018).

El tercer eje sobre la prevención marca la pauta en el cambio de narrativas, pues describe la manera en que sociedades cohesionadas y justas son la clave para la paz consolidada y, por lo tanto, es imposible hablar de desarrollo sostenible sin sociedades pacíficas y seguras para todas las generaciones. Es por ello que los Estados deben crear políticas que propicien entornos incluyentes, donde los y las jóvenes tengan oportunidades de desarrollo laboral y formativo, pues la falta de estos elementos es uno de los principales catalizadores de la violencia como alternativa a conseguir mejores oportunidades.

El potencial que tiene esta directriz está estrechamente vinculado con la interdependencia del desarrollo sostenible como un todo, pues las sociedades pacíficas y justas necesitan de una reducción de desigualdades. Esta disminución implica eliminar las brechas de género, por lo que el desarrollo sostenible es un todo indivisible dentro del cual el factor de la paz y la seguridad va aunado al decrecimiento de la desigualdad y a la creación de oportunidades para las y los jóvenes, quienes padecen hasta la fecha de estructuras injustas que los relegan a ser víctimas y, por consecuencia, victimarios de la violencia, ello perpetúa un esquema replicable por los más perjudicados. Además de la facilidad de oportunidades y crecimiento personal, este ciclo de violencia se supera con educación formal para la paz, una medida a la que la R2250 alude una importancia transversal con el desarrollo

de capacidades en la juventud, que es reconocida como un mediador clave y promovente esencial del entendimiento intercultural, interreligioso, intergeneracional, etcétera.

Es así como esta cuestión se vincula fuertemente con el objetivo 4 que es reiterativo en el acceso igualitario y equitativo a una educación de calidad, pero particularmente con respecto a la meta 4.7 que busca;

> …asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible. (UNGA: Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas 2015, pág. 20/40)

Este objetivo ha creado una nueva corriente educativa para la ciudadanía global (3), al fomentar grandes programas y centros de capacitación en diversos puntos estratégicos del globo (Seúl, Mälmo, Nairobi, entre otros.), que generan a su vez un resultado de la meta 17.9 sobre la creación y compartimiento de capacidades para el cumplimiento de la Agenda 2030 por la creación de alianzas, en este caso, de cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular (Wintersteiner, 2019).

Este aspecto es crucial en el entendimiento de la Agenda 2030 y su aproximación holística, pues el desarrollo sostenible forma parte de un todo interdependiente, donde su cumplimiento es explícitamente una respuesta de justicia ante estructuras desiguales, por lo que no se puede concretar parcialmente con los objetivos de la Agenda 2030 y darse la atribución de "sostenibilidad" cuando se relegan otros objetivos. Es en esta lógica donde abordar el rol que tienen las y los jóvenes en los procesos de paz resultaría estéril si no se contemplan también aspectos de acceso universal a la educación, reducción de desigualdades, trabajo justo, oportunidades, inclusión e igualdad sustantiva, etcétera, lo que constituye un acierto remarcable en la manera en la que la resolución contempla el rol de la juventud en los procesos de paz.

Si bien la redefinición de las narrativas de la juventud en torno al conflicto representa un gran avance, en cuestiones de prevención dentro de la R2250 la juventud tiene un rol más pasivo, aun cuando posee un potencial inigualable en torno a ello. Cabe destacar que la educación para la paz también se gesta de una manera diversa e incluso fuera de la educación formal, por lo que, si realmente se pretende hablar de cultura de paz en toda la extensión del término, es necesario abordar dimensiones pedagógicas que van más allá de la educación formal. Las y los jóvenes poseen un potencial extraordinario al ser agentes que repliquen metodologías educativas informales y modelos pedagógicos para enseñar y aprender de paz de manera comunitaria, ello representa una gran oportunidad que debe ser aprovechada.

Si bien la R2250 manifiesta en su preámbulo la preocupación que tiene por uno de los principales retos que enfrenta la juventud, con la creciente capacidad que tienen los grupos extremistas violentos y tendientes al terrorismo para aprovechar la globalidad y las tecnologías de la información para difundir, financiar y reclutar miembros, en su pilar sobre prevención aglutina estas problemáticas en conjunto con actos de xenofobia y discriminación, sin definir mecanismos específicos sobre cuál es el papel de la juventud tanto en desarticular como en desalentar la participación en estos grupos. Es así que la creación de mecanismos propios por agentes juveniles en estas cuestiones es otra de las principales oportunidades que tiene la juventud en pro de la paz, la seguridad y el desarrollo dentro del marco del sistema de la ONU (Anderson, 2019).

En su eje acerca de las alianzas, la R2250 es muy consistente en cuestión de cuál es el rol de los Estados respecto a las organizaciones juveniles y cuál es la relación que debe alentarse entre todos los actores. Llama a los Estados miembros a "aumentar su apoyo político, financiero, técnico y logístico"

para las iniciativas de paz, esto define una línea necesaria, pues la gran mayoría de líderes y agrupaciones juveniles tienden a trabajar desde la precariedad, sin facilidades técnicas o sin capital político de terceros, por lo que su capacidad de incidencia se reduce considerablemente.

Si bien los alcances de este eje son muy amplios, en democracias en desarrollo, como México, todavía existe un largo trecho en cuanto a la apertura de espacios políticos, tanto a los que son de representación popular como los que no lo son, pues institucionalmente existen barreras estructurales y legales que impiden a la juventud alcanzar posiciones de toma de decisiones. Basta con ver los procesos democráticos que ha habido en los últimos cinco años y cómo en la gran mayoría de posiciones de poder, gabinetes o cuerpos legislativos existe una mayor representación de adultos y adultos mayores, donde el cuerpo de representantes "jóvenes" aún está restringido a pocas personas que pasan los 30 años.

Esto repliega a la juventud a otras alternativas de agrupación para poder participar, como la sociedad civil organizada, y conlleva otros retos que se complejizan más en democracias en desarrollo, pues no existe un tercer sector lo suficientemente consolidado y que está más bien precarizado. Si organizaciones de la sociedad civil tradicionalmente tienen barreras para conseguir financiamiento, una organización del tercer sector liderada por personas jóvenes no tendrá un escenario más favorable y plausible, sino, incluso, más adverso. Esto representa una gran área de oportunidad para la R2250, pues la consolidación de organizaciones políticas y no políticas encabezadas por la juventud pudieran ser un gran insumo a los procesos de paz y entendimiento en América Latina, abonaría a una cohesión mucho más duradera e incentivaría un terreno fértil para que los conflictos regionales sean resueltos desde plataformas definidas por la juventud.

En cuanto a la capacidad técnica y logística, sería obtuso negar las posibilidades que existen en las tecnologías de la información y lo mucho que han permeado (y permearán cada vez más) no solamente en la cotidianeidad, sino especialmente en los procesos políticos y, por consiguiente, en los procesos de pacificación. La actual generación de jóvenes tiene a su favor el predominio de la natividad digital y ha llevado cada vez más procesos de participación de lo *offline* al dominio *online* muy a pesar de la brecha digital, es donde se han gestado procesos coyunturales en prácticamente todos los países desde la década de 2000. La especificidad o el desarrollo de directrices más enfocadas en potencializar el uso de las tecnologías de información en procesos democráticos (democracy 2.0) o en la creación de alianzas específicas con gestores de este tipo de herramientas digitales, pudiera también representar un gran nicho para la R2250 y para la construcción de paz por la juventud en general, pues existe un amplio espectro de posibilidades dentro de las que pudiera ofrecer la era digital para los procesos de paz.

Finalmente, el último eje sobre la separación y reintegración, la R2250 llama a la cooperación interespacial (entre niveles de gobierno y comunidades locales) y con otros agentes no gubernamentales para oponer resistencia al extremismo violento y consolidar sociedades más pacíficas e incluyentes, y brindar así una plataforma de intercambio y colaboración que representa en sí una gran oportunidad para organizaciones y agrupaciones juveniles. En este aspecto, aborda la necesidad de incluir a la juventud en los procesos de desarme y desmovilización, así como la necesidad de invertir en capacidades y apoyar organizaciones pro paz lideradas por jóvenes dentro del marco del desarme y desmovilización.

En este aspecto de desmovilización, la R2250 es enfática con la posibilidad de captación de grupos delictivos de la juventud por medios digitales, lo cual abre toda una serie de problemas respecto a la posición que toma la resolución. Este tema se revela aún más en los espacios de redes sociales y digitales en línea. A pesar de reconocer que estas plataformas ofrecen vehículos creativos alternativos para la expresión política y la organización de la juventud, también se les reconoce como fuentes de desinformación y manipulación, ello provoca que el enfoque basado en los derechos se ubique incómodamente junto con la justificación de las ópticas de seguridad rígida de los gobiernos frente al

internet, las redes sociales y otros espacios digitales bajo el disfraz de la presunta amenaza y el atractivo del extremismo violento.

En cuanto a la reintegración, la R2250 reconoce implícitamente que hay jóvenes que son atraídos a grupos que utilizan la violencia, por ejemplo, en relación con elecciones, delitos o violencia con signos extremistas. De ello deviene el énfasis sobre un grado creciente de extremismo violento y acentúa especialmente a los jóvenes como actores para contrarrestarlo. Por ello, la participación significativa de los jóvenes es crucial para frenar el desarrollo del extremismo violento y promover la paz. Esto incluye no sólo satisfacer técnicamente la representación de los jóvenes, sino ver a los jóvenes como agentes de cambio y habilitar su resiliencia, ingenio y papel positivo en la prevención de conflictos violentos, lo que se apuntala desde plataformas para la participación política, social y económica, así como asociaciones y colaboraciones entre diferentes tipos de actores, incluidos actores jóvenes para contrarrestar el extremismo violento.

Aquí es posible notar que un objetivo importante de la R2250 sobre los jóvenes, la paz y la seguridad requiere que no sólo sean vistos como víctimas o perpetradores, sino que señalen su influencia positiva en el trabajo de consolidación de la paz y la importancia de que las mujeres y hombres jóvenes de diferentes contextos y niveles de la sociedad estén representados en las estructuras de toma de decisiones, en sus propias comunidades locales, pero también en foros internacionales. Se trata, básicamente, de cambiar las actitudes hacia los jóvenes, así como diseñar la sociedad para que sea accesible para todos.

Muchas organizaciones han logrado éxito en áreas destinadas a integrar a los jóvenes en los procesos de toma de decisiones locales, nacionales e internacionales, con la promisión del trabajo de prevención de conflictos y violencias a nivel local (incluido el trabajo de prevención contra la participación de los jóvenes en grupos extremistas violentos) y con la creación de empleo informal. Además, estas organizaciones desempeñan un papel clave en la creación de cohesión social a nivel local, al anclar la visión de los jóvenes como una fuerza positiva para la paz y al entregar ayuda humanitaria donde la infraestructura nacional es insuficiente y que, a pesar de la diversidad y distribución geográfica, también existen muchos denominadores comunes para el tipo de actividades que realizan las organizaciones de paz dirigidas por jóvenes.

IV. Conclusiones

Existen múltiples retos en estas medidas. Inicialmente, la lógica de ejecutar los cinco ejes a través de la institucionalidad o de actores (no necesariamente juveniles) nítidos y organizados puede resultar problemática. Si bien la R2250 menciona la importancia que tienen los actores no gubernamentales, de cierta manera aparta de su espectro a los actores no institucionales, ello puede ser contraproducente en la medida en que los jóvenes no se desenvuelven necesariamente en una lógica institucionalista tradicional.

Por ello que remarcar el aspecto estructuralista pudiera dar pie a excluir el involucramiento de colectivos y agrupaciones no organizadas estrictamente, pero que han sido un elemento clave en los procesos de construcción de paz y redefinición de narrativas juveniles como mediadores clave en conflictos y escenarios postconflicto. Existen numerosas agrupaciones en Colombia que han logrado avances de reintegración con las FARC por medio del grafiti y el arte urbano, que no necesariamente responde a estructuras institucionales, sino al dinamismo de una generación que cada vez rompe más con la rigidez de procesos y posiciones institucionales.

Asimismo, hay un gran nicho de oportunidad en el papel que tiene la juventud con procesos de verdad y comisiones de la verdad, que a su vez tienen un gran aporte a la reconciliación y posterior reintegración posconflicto. Estos mecanismos no son abordados por la resolución, y representan un

gran valor añadido desde el cual la juventud puede aportar significativamente, pues la verdad histórica es algo que las generaciones más nuevas apropian como puntos de articulación para la resolución de conflictos incipientes, al partir de la premisa que la historia es cíclica.

Tratar de identificar posturas y comparaciones respecto a la política nacional sobre la paz y juventud en México desde la óptica de la Resolución 2250 requeriría de un estudio mucho más amplio, por lo que una evaluación exhaustiva de la política de paz y juventud desde esta perspectiva es un tema fértil, particularmente con las políticas y narrativas del actual gobierno federal que ha generado materia de estudio en este ámbito. Si bien es posible identificar que la aproximación de las políticas públicas y el discurso del gobierno federal actual tienden a reconocer en la juventud un grupo relegado estructuralmente, víctima de la violencia, por consecuencia de la misma desigualdad sistémica y pieza clave en procesos de paz y entendimiento entre grupos antagónicos, que para conciliarse es necesario atender problemáticas sistemáticas desde la raíz (como la pobreza), de igual manera carece de aspectos esenciales como la perspectiva de género, la singularidad de los conflictos, o el gran aporte que hace la educación en los procesos de paz.

No abordar estas cuestiones de manera integral al final es un paliativo insuficiente que no termina de consolidarse como una política de gobierno cortoplacista, en lugar de una política de Estado a largos términos que resuelven, efectivamente, problemas estructurales como la violencia y la desigualdad en México. Es por ello que, a manera de proposición, cubrir estos flancos en una política más holística y completa representa también una gran oportunidad para México para aprovechar el *momentum* que la Resolución 2250 ha generado.

Es así que la R2250 no sólo trata de formación, conflictos y su respuesta a ellos, sino del liderazgo para la población de jóvenes, lo que promueve que la inclusión está en la toma de decisiones tanto en estructuras formales como informales, en organizar eventos, campañas y foros de diálogo entre las partes en conflicto. Un aspecto muy importante que enfatizan los propios jóvenes, y en el que se pueden reflejar los cinco ejes descritos, es el trabajo en red entre jóvenes de diferentes contextos y con generaciones mayores, así como la promoción de alianzas para fortalecer las capacidades y oportunidades de los jóvenes y trabajar por su mayor inclusión, tal como lo expresa el eje cuarto sobre las alianzas y que pudiera ser el más promisorio al venir aparejado con los demás y que daría como resultado esta nueva forma de institucionalismo, típico entre las juventudes.

El 14 de julio de 2020 fue aprobada la resolución 2535 en el Consejo de Seguridad como una resolución posterior a la R2250 en materia de paz, seguridad y juventud. Si bien tiene un carácter mucho más declarativo y sin obligaciones vinculantes definidas como la 2250, recoge aspectos fundamentales de su predecesora, y requerirá de un análisis detallado en contraste con los avances, metas y áreas de oportunidad de la resolución que fungió como un parteaguas histórico en el contexto internacional desde la visión de la paz y la juventud.

Finalmente, la R2250 presenta un fértil punto de partida donde la apropiación y desarrollo de procesos de paz por la juventud promete un cambio en la manera en la que la mediación y consolidación de la paz se gesta dentro de sociedades frágiles. Si bien este análisis no es exhaustivo, las cuestiones faltantes o limitadas que contempla la resolución son en sí un nicho de oportunidad invaluable, si es que tanto las juventudes, los Estados, y ONU identifican y abordan estratégicamente estas cuestiones para hacerle frente a los retos que las nuevas generaciones deben enfrentar.

Por ello, dentro de los futuros procesos e instrumentaciones que ofrecerá la ONU para la juventud, si se contemplan los aspectos de la intersectorialidad, procesos consultivos, la singularidad de los conflictos, la perspectiva de género y las dimensiones informales de la pedagogía para la paz, el entendimiento de la juventud como un factor activo y pasivo en todos los conflictos del mundo se verá altamente enriquecido, así como su margen de acción, pues la capacidad que tienen las y los jóvenes de sumar esfuerzos para consolidar sociedades pacíficas, seguras y cohesionadas, condensa un notorio

avance en el cumplimiento del objetivo en pro de la paz, seguridad e instituciones sólidas de la Agenda 2030.

V. Referencias bibliográficas

Anderson, I. E. (2019). Youth, Peace and Security: A qualitative analysis of UNSCR 2250 and the international response to a new security agenda. Obtenido de: https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/70674/1/Youth--Peace-and-Securiy.pdf

UNGA: Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. *Resolución del 25 de septiembre de 2015 "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible"*. A/RES/70/1. Obtenido de: http://www. un. org/es/comun/docs

UNSC: Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas. Resolución S/RES/2250. Sesión 7573. 9 de diciembre del 2015. Obtenido de: https://undocs.org/es/S/RES/2250(2015)

UNESCO: Consulta Regional Juventud, Paz y Seguridad en América Latina y el Caribe (2018). Obtenido de: https://www.youth4peace.info/2017_LAC_YPS_Consulta_Regional

Gaussens, P., & Ayvar Acosta, M. I. (2018). Investigaciones sobre la paz desde América Latina: interdisciplinariedad con perspectiva crítica. INTERdisciplina, 6(15), 7-16. Obtenido de: http://revistas.unam.mx/index.php/inter/article/view/63831

Kwon, S. A. (2019). The politics of global youth participation. Journal of Youth Studies, 22(7), 926-940. Obtenido de: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13676261.2018.1559282

Sebhatu, R. W. (2018). (En) gendering and Securitizing Youth with UN Security Council Resolution 2250. Obtenido de: http://lup.lub.lu.se/student-papers/record/8938127

Sukarieh, M., & Tannock, S. (2018). *The global securitisation of youth*. Third World Quarterly, 39(5), 854-870. Obtenido de: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01436597.2017.1369038

Wintersteiner, W. (2019). "*Peace Education for Global Citizenship" The Genuine Global Dimension of Betty Reardon's Concept of Peace Education*. In Exploring Betty A. Reardon's Perspective on Peace Education (pp. 15-28). Springer, Cham. Obtenido de: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-18387-5_2

Capítulo VII

Empresa, sostenibilidad y construcción de paz

Sumario: *I. Introducción. II. Delimitación del concepto "paz". III. El papel de las empresas en la construcción de paz. IV. La importancia de los principios de evaluación externa. V. El caso de Air New Zealand. VI. Conclusiones. VII. Referencias bibliográficas.*

Hermes Ulises Prieto Mora[15]

I. Introducción

Para cumplir, al menos en parte, con las metas establecidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), es necesaria la acción conjunta de todos los participantes en los procesos de desarrollo, las empresas son uno de los actores fundamentales que pueden contribuir de forma activa al desarrollo de las sociedades, siempre y cuando trabajen de manera sostenible y desde una perspectiva integral: social, económica y medioambiental.

Debido a ello, en los últimos años, el papel de las empresas como constructoras de paz atrae la atención de investigadores tanto del área empresa como de los estudios de paz y desarrollo, en un esfuerzo por aprovechar el potencial que las compañías tienen en la construcción de sociedades más pacíficas y justas, y de evidenciar violaciones a los derechos humanos y al medioambiente por parte de las empresas, y buscar su restauración.

A pesar de su incipiente desarrollo y gracias, en parte, justamente a la puesta en marcha de acciones como los ODS, son ya varios los autores, como Santa-Bárbara, Dubee, Galtung, Ford, Forrer, Katsos o Jiménez, que han estudiado el rol de las empresas en la generación de condiciones que permitan alcanzar relaciones pacíficas, estables y duraderas en las comunidades donde desarrollan sus actividades, incluso existen algunas organizaciones internacionales que se han interesado por el binomio empresa-paz y han generado recomendaciones y principios de evaluación externa sobre lo que las compañías deberían realizar para promoción de la paz.

A lo largo de este capítulo se hará un repaso de los principales conceptos relacionados con el fenómeno de la empresa como constructora de paz y se abordarán los principios de evaluación externa más relevantes a los que pueden adherirse las compañías que busquen orientar sus modelos de negocio hacia terrenos más sostenibles en las áreas social, económica y medioambiental. Finalmente, se presentará el caso de la aerolínea Air New Zealand como un ejemplo de buenas prácticas que demuestra que incluso una empresa que forma parte de una industria tan cuestionada en términos medioambientales, como la aviación civil, puede dar pasos importantes hacia la construcción de la paz mediante una filosofía empresarial comprometida con el desarrollo social y el respeto por la naturaleza.

[15] Director del Grado en Marketing, Universidad Internacional de Valencia. Miembro del *Grupo de Investigación en Organizaciones Sostenibles (orgSOS)* de la Universidad Internacional de Valencia.

II. Delimitación del concepto "paz"

Después de varias décadas de estudio como fenómeno científico, hoy en día la paz ya no es entendida como la mera ausencia de conflictos, sino como "un proceso positivo, dinámico y participativo en que se promueva el diálogo y se solucionen los conflictos en un espíritu de entendimiento y cooperación mutuos" (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1999, p.2). En efecto, "la paz es más que la ausencia de Guerra. Significa justicia y equidad para todos, las bases para vivir juntos en armonía y libres de cualquier forma de violencia, hoy en día, pero aún más para nuestros niños y las futuras generaciones"[16] (UNESCO, 2002, p.1). El Instituto de Paz y Conflictos de la Universidad de Granada, a través de su Enciclopedia de Paz y Conflictos, proporciona una descripción con más elementos que permiten una construcción del concepto más integral y que está en línea con el entendimiento que se le quiere dar a la paz en esta comunicación "podríamos decir que sirve para definir diversas situaciones en las que las personas gestionan sus conflictos de tal manera que se satisfacen al máximo posible sus necesidades" (López Martínez, 2011, p. 885). Desde mi perspectiva, la paz consiste en los esfuerzos por mejorar las condiciones de vida de las personas a través de un trabajo constante de la sociedad civil organizada, los gobiernos, las empresas, las organizaciones del tercer sector y, en general, todas las personas que conforman una colectividad.

El sector privado, por tanto, no puede ser la excepción en estos esfuerzos, sobre todo en un momento histórico donde ciertos conglomerados empresariales han alcanzado un nivel de importancia tal, que su facturación supera al producto interior bruto de numerosos países.[17] Basta con revisar el estudio *Who is more powerful – states or corporations?*, realizado por investigadores de la Universidad de Amsterdam,[18] donde se especifica que de las cien entidades globales con mayores ingresos por año, en 2017, 71 fueron corporaciones y únicamente 29 países, para darse cuenta de la elevada influencia a nivel económico, político y social que tienen determinadas corporaciones y, con ello, del potencial que tienen para cambiar la realidad de millones de personas.

III. El papel de las empresas en la construcción de la paz

Para comenzar a determinar el rol de las empresas en la construcción de la paz es necesario recordar, en primer término, que, por el simple hecho de llevar a cabo sus actividades, las empresas adquieren una serie de responsabilidades en los planos económico, social y medioambiental con las sociedades en las que se desenvuelven. Estos deberes, según Enderle (2003, p.136), son proporcionales al tamaño y la naturaleza del negocio. Lo anterior se ve expresado en el esquema de estudio de las responsabilidades empresariales que el autor propone, llamado "concepto equilibrado de la empresa", que indica que todas ellas tienen un espacio de libertad dentro del cual desarrollan sus actividades, por lo que el campo de acción de la empresa está delimitado por su alcance. Al igual que el espacio de libertad, todas las empresas cuentan con un ámbito de responsabilidad ética que crece o disminuye proporcionalmente con relación a su espacio de libertad.

Las acciones llevadas a cabo por las empresas para contrarrestar sus deberes adquiridos son lo que a menudo conocemos como responsabilidad social empresarial (RSE), o corporativa, "el conjunto de responsabilidades que las empresas asumen de manera voluntaria debido a las demandas y expectativas de sus grupos de interés o *stakeholders*" (González, 2016, p.89); estas acciones son voluntarias, pues no forman parte de las exigencias éticas mínimas requeridas a las empresas a través de normativas legales, sino que se desprenden de las demandas de clientes, accionistas, trabajadores, comunidades, medios de comunicación, organizaciones sociales e incluso del gobierno (González, 2016, p.89).

[16] Traducción propia.
[17] Véase entre otros, el *Global Top of Economic Entities*, emitido por el Banco Mundial o el ranking *Fortune 500+* de CNN Money.
[18] Información accesible en: https://theconversation.com/who-is-more-powerful-states-or-corporations-99616, fecha de consulta: 17/06/2020.

Justamente, a través de la realización adecuada de acciones de RSE es como las empresas pueden convertirse en agentes promotores de paz y, con ello, apoyar a la consecución de los ODS y la Agenda 2030. En términos generales, la relación entre la RSE y la construcción de la paz consiste en la implementación de acciones promovidas por las empresas con el objetivo de evitar situaciones que generen violencia[19] o potenciar situaciones que originen bienestar (Vargas, 2014, pp.11-12).

De esta forma, una primera línea de trabajo hace referencia a empresas que lleven a cabo acciones que mitiguen los riesgos de conflicto –no hacer daño– y una segunda, a empresas que realicen acciones concretas a corto y largo plazo, que contribuyan directamente a lograr objetivos de construcción de paz –hacer el bien– (Ford, 2015, p.452).

En síntesis, la primera opción hace referencia a los esfuerzos llevados a cabo por las empresas para prevenir la aparición de violencias en su esfera de acción: al respetar las normativas legales vigentes, al mantener relaciones justas con sus empleados y proveedores y al atender las demandas de los *stakeholders*; mientras que la segunda alternativa tiene que ver con la realización de contribuciones activas que generen condiciones sostenibles de paz a varios niveles (Ford, 2015, p.454). En otras palabras, las empresas pueden optar ejecutar un rol pasivo en la construcción de la paz, que prevenga o mitigue los daños causados a las comunidades y la naturaleza por la realización de sus actividades, o pueden implicarse en la búsqueda de la paz de manera activa para originar beneficios sociales que no formen parte en sí mismos de su negocio (Vargas, 2014, pp.28-29).

Con estas ideas sobre la mesa, se puede comenzar a perfilar una definición de lo que, en términos anglosajones, se conoce como *peace business*, traducido al español como empresas por la paz o negocios por la paz, "modelos de negocio basados en los principios de la no-violencia, la justicia social y la sostenibilidad ecológica"[20] (Santa-Barbara *et al*, 2009, p.233). Las empresas como constructoras paz no sólo evitan contribuir a la creación de cualquier tipo de violencia contra las personas y la naturaleza, sino que también promueven y ejemplifican el respeto de los derechos humanos, del medio ambiente y la justicia social en sus operaciones de negocios; asimismo, adquieren un papel activo en la construcción de la paz en sus tres planos de responsabilidad, económico, social y medioambiental, como puede observarse en el esquema que se presenta más abajo. Resulta interesante señalar que estos tres planos van completamente de la mano con lo recogido en la Agenda 2030, por lo que las empresas que sigan modelos de negocio comprometidos con la paz, apoyarían de forma transversal la consecución de los ODS y, de manera específica, algunos de ellos (objetivos 8, 10, 12 y 16).

Plano	Acciones empresariales que promueven la construcción de paz
Económico	» Buscar un desarrollo empresarial orientado. » Internalizar costes. » Ofrecer productos que cubran las necesidades humanas básicas. » Cobrar un precio justo respecto a los costos de producción. » Buscar la proporcionalidad entre salarios de sus colaboradores. » Compartir ganancias con la comunidad. » Buscar la puesta en marcha de una organización horizontal para la empresa, en la medida que sea posible. » Colaborar con los clientes internos, proveedores, consumidores y la comunidad. » No hacer inversiones a la industria armamentística.[21]

[19] La violencia es entendida en este texto como el "tipo de interacción humana que se manifiesta en aquellas conductas o situaciones que provocan, o amenazan con hacerlo, un daño o sometimiento grave (físico o psicológico) a un individuo o una colectividad" (Blanco, 2011, p.9).
[20] Traducción propia.
[21] Es sabido que diversas empresas utilizan parte de sus ganancias para invertir en la industria de la guerra; colaborando con ello al establecimiento de una cultura de violencia. Lo anterior se ve reflejado en estudios como el publicado por el Centro de Estudios para la Paz JMDELÁS titulado «banca armada», disponible en: http://www.bancaarmada.org/index.php/quienes-somos

Medioambiental	» Orientar la empresa hacia la sostenibilidad ecológica. » Elaborar productos reciclables o compostables. » En el caso de servicios, que satisfagan las necesidades humanas básicas. » Analizar el impacto ecológico de la actividad empresarial y buscar compensarlo. » Reciclar o compostar productos y desechos. » Cambiar la eficiencia por la sostenibilidad empresarial.
Social	» Buscar la equidad entre los miembros de la empresa. » Promover los valores culturales de la comunidad de origen. » Promover valores en pro de las culturas para la paz al interior de la empresa y al momento de llevar a cabo la actividad empresarial » Analizar el impacto social de la actividad empresarial y buscar maneras de retribuir a la sociedad por la actividad realizada. » Colaborar con su personal, proveedores, consumidores y la comunidad. » Seguir una estrategia de comunicación enfocada a la creación de relaciones con los consumidores, basada en las necesidades de los mismos, que transmita valores comprometidos con la no-violencia, la justicia social y el respeto por el medio ambiente, que destine parte de sus ganancias a fines solidarios y que siga en todo momento una «sinceridad comunicativa» (Nos Aldás, 2007, p.244).

Esquema 1: Paradigma de negocio por la paz.
Elaboración propia, basada en Santa-Barbara y Galtung, Galtung, 2007: 242

Además de los puntos mencionados, aquellas empresas que busquen contribuir aún más a la construcción de paz, pueden llevar a cabo alguna de las siguientes iniciativas:

» **Tomar parte en acciones de diplomacia de segunda vía:**[22] En ocasiones, las empresas pueden hacer las veces de mediadoras o facilitadoras de acuerdos entre las partes enfrentadas en un conflicto (Forrer y Katsos, 2015, p.439). Un ejemplo de lo anterior se encuentra en un grupo de empresas de Irlanda del Norte,[23] que confeccionó intencionalmente 50 por ciento de su plantilla con trabajadores católicos y 50 por ciento restante con trabajadores protestantes, con el objetivo de que laboraran juntos y promover la solidaridad entre estas comunidades. Iniciativas como esta también se han producido en el marco del conflicto palestino-israelí (Oetzel *et al*, 2010, p.352).

» **Adoptar principios de evaluación externa:** A través de la adhesión a normas y códigos de conducta preparados por entidades ajenas a las empresas. Estas pueden ayudar a impulsar el Estado de derecho de los países, al vincularse a normas internacionalmente aceptadas. Algunos de los principios de evaluación externa más importantes a los que pueden adherirse las compañías son los siguientes: la Guía ISO 26000, establecida por la Organización Internacional de la Normalización en materia de Responsabilidad Social; el Pacto Mundial de la Organización de las Naciones Unidas; las Normas Laborales de la Organización Internacional del Trabajo; los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos; las Directrices para Empresas Multinacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos; la Iniciativa Global de Reportes o los Principios Voluntarios de Seguridad y Derechos Humanos (Vargas, 2014; Forrer y Katsos, 2015; González, 2016).

» **Generar sentido de comunidad:** Otra forma en que las empresas pueden apoyar a la construcción de la paz es a través de la generación de sentido de comunidad, ello se consigue al considerar los diferentes *stakeholders* en la toma de decisiones. Lo anterior es particularmente

[22] La diplomacia de segunda vía (*track II diplomacy*), hace referencia a la realización de contactos y actividades entre actores no estatales (particulares o grupos de individuos) que permitan ayudar a los actores oficiales a manejar o resolver conflictos, se exploran posibles soluciones entre la opinión pública.
[23] En el marco del programa *Future Ways*, organizado por la Universidad de Ulster.

importante en aquellos casos donde la empresa desarrolle sus actividades en escenarios afectados por conflictos (Forrer y Katsos, 2015, p.440).

» **Llevar a cabo evaluaciones de riesgo de conflicto en zonas con conflictos en marcha:** Finalmente, en aquellos casos en que las compañías operen en zonas en conflicto o de conflictos latentes, es importante que se lleven a cabo evaluaciones de riesgo antes de operar y, al hacerlo, sobre las consecuencias de las políticas y las prácticas llevadas a cabo por la empresa, pues las actividades empresariales pueden, en algunos casos, propiciar escalamientos en las hostilidades. Una buena forma de evitarlo es seguir las pautas marcadas en la Práctica de Negocios Sensibles a los Conflictos, emitida por International Alert, o las Orientaciones sobre Negocios Responsables en Áreas Afectadas y de Alto Riesgo, de las Naciones Unidas.

IV. La importancia de los principios de evaluación externa

Los principios de evaluación externa son una de las herramientas fundamentales del binomio empresa-paz, pues, si bien no son vinculantes y no consideran prácticamente mecanismos de sanción en casos de incumplimiento, el hecho de que representen una estandarización de modelos de negocio socialmente responsable los convierten en un importante instrumento para la puesta en marcha de acciones que fomenten la paz por parte de las empresas, además, el que diversas compañías se adhieran a ellos, puede ayudar a que más integrantes de las industrias en las que se desenvuelven lo hagan, y también a que los países eleven sus normativas nacionales en la materia.

Estos mecanismos son también muy relevantes en el establecimiento de parámetros uniformes para medir los impactos negativos de las actividades empresariales, pues, a pesar de ser instrumentos híbridos entre la ley y la ética y de no ser obligatorios, tampoco son totalmente voluntarios, por lo que no se debe subestimar su importancia (Fernández *et al*, en prensa).

De los diversos principios existentes, se va a fijar la atención sobre dos de ellos debido a su amplitud, trayectoria y cobertura internacional: la Iniciativa Global de Reportes y el Pacto Mundial de la Organización de las Naciones Unidas, que, dicho sea de paso, se pueden enmarcar perfectamente dentro de los fines que busca la Agenda 2030. La Iniciativa Global de Reportes (GRI, por sus siglas en inglés) ofrece pautas detalladas para que las empresas sean más transparentes a través de un conjunto de indicadores económicos, sociales y ambientales. Esta propuesta es respaldada como herramienta útil para medir el progreso de las empresas en el respeto y promoción de los derechos humanos en la Guía Práctica sobre Comunicaciones de Progreso del Pacto Mundial (Vargas, 2014, p.40), incluso algunos autores la reconocen como el "marco más importante para la presentación de informes corporativos voluntarios sobre el desempeño sostenible a nivel mundial"[24] (Ortiz y Marín, 2014, p.860).

Su importancia recae en su cobertura y utilización por parte de las principales compañías globales. En 2011, según la última encuesta realizada por KPMG[25] sobre el tema, 80 por ciento de las empresas que formaban parte del G250[26] y 69 por ciento de las que constituían el N100[27] estaban adheridas a la iniciativa (Ortiz y Marín, 2014, p.860). La GRI es también valiosa porque ha permitido unificar términos y procedimientos para hacer pública la información social corporativa de las empresas a nivel mundial, lo que hace que sea ampliamente reconocida por diversas agencias gubernamentales y organizaciones multilaterales.

[24] Traducción propia.
[25] KPMG es una red global de firmas de servicios profesionales que ofrece asistencia de auditoría, de asesoramiento legal, fiscal, financiero y de negocio con presencia en 156 países.
[26] El término hace referencia a la lista de las 250 empresas más importantes a nivel mundial en cuanto a sus ingresos. Este *ranking* es publicado anualmente por la revista *Fortune*.
[27] El término hace referencia a las cien compañías más importantes de cada país, según sus ingresos.

Es necesario aclarar que la GRI no es ni un código de conducta ni un estándar de gestión, sino una herramienta fundamentada en normas internacionales para la comunicación de la actuación de las empresas, al tiempo que promueve la comparación de estas, además de constituir un elemento imprescindible para comunicar las oportunidades y los retos económicos, ambientales y sociales de las organizaciones. Cabe mencionar que al estado actual esta herramienta ha sido cuestionada por sus carencias en la medición de una sostenibilidad integral (Muñoz et *al*, 2018).

Por su parte, el Pacto Mundial de la Organización de las Naciones Unidas, surgido en 1999, representa la mayor iniciativa de sostenibilidad corporativa del mundo, adoptada por más de 9 000 compañías de 162 países, que han generado más de 45 500 reportes de actividades.[28] El Pacto Mundial consiste en un llamamiento a las empresas para realizar acciones que promuevan el bienestar social y alinear sus estrategias y operaciones con las siguientes cuatro áreas y diez principios:

Área	Principio
Derechos humanos	1. Apoyar y respetar la protección de los derechos humanos. 2. No ser cómplice de abusos de los derechos.
Ámbito laboral	3. Apoyar los principios de la libertad de asociación y sindical y el derecho a la negociación colectiva. 4. Eliminar el trabajo forzoso y obligatorio. 5. Abolir cualquier forma de trabajo infantil. 6. Eliminar la discriminación en materia de empleo y ocupación.
Medio ambiente	7. Las empresas deberán mantener un enfoque preventivo que favorezca el medio ambiente. 8. Las empresas deben fomentar las iniciativas que promuevan una mayor responsabilidad ambiental. 9. Las empresas deben favorecer el desarrollo y la difusión de las tecnologías respetuosas con el medio ambiente.
Anticorrupción	10. Las empresas e instituciones deberán trabajar contra la corrupción en todas sus formas, incluidos extorsión y soborno.

Esquema 2: Principios rectores del Pacto Mundial.
Elaboración propia, con información de @PactoMundial[29]

Las empresas que se adhieren al pacto se comprometen públicamente a respetar los principios mencionados, a tomar medidas para evaluar sus riesgos e impactos, a definir e implementar acciones para hacer de los principios un asunto primordial, y a monitorizar y comunicar los pasos que han dado y los resultados obtenidos de forma regular y pública. En caso de no hacerlo en los tiempos establecidos, las empresas pueden ser expulsadas del pacto (Vargas, 2014, p.34). El Pacto Mundial es la iniciativa más importante a nivel internacional para impulsar la sostenibilidad en el sector privado y desde 2015 ha enfocado sus esfuerzos en implicar a las empresas en la consecución de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible a través de acciones concretas y evaluables.

[28] Al respecto ver la plataforma *online* del pacto mundial: https://www.unglobalcompact.org/, fecha de consulta: 17/06/2020.
[29] Información accesible en: http://www.pactomundial.org/, fecha de consulta: 17/06/2020.

V. El caso de Air New Zealand

Estudiar a una aerolínea como promotora de paz representa un gran reto, pues forma parte de una industria que ha demostrado poca implicación al momento de adherirse a los principios de evaluación externa más importantes y que además cuenta con el *hándicap* de ser uno de los sectores industriales más contaminantes a nivel global, por lo que sus responsabilidades adquiridas en el plano medioambiental son muy elevadas. En efecto, sólo 19[30] de las 1 042[31] aerolíneas existentes en el mundo han suscrito el Pacto Mundial, por lo que estas representan sólo 0,20 por ciento del total de entidades que se han adherido a este principio de evaluación externa. Además de ello, ninguna aerolínea forma parte de los *Gold Members* de la Iniciativa Global de Reportes.[32]

Además de ello, la industria de la aviación civil internacional representó 1,39 por ciento del total de emisiones de carbono generadas por el hombre en 2015, lo que no parece una cifra elevada, pero la convierte en la segunda industria que más emisiones generó, sólo por detrás del transporte internacional de mercancías (1,78 por ciento). De hecho, si fuera un país, la aviación internacional ocuparía el treceavo lugar entre los más contaminantes del mundo (Emission Database for Global Atmospheric Research, 2017).

Estudiar un caso de la industria de la aviación civil internacional es interesante en términos de construcción de paz, pues este sector "es un valioso contribuidor a la prosperidad económica global, es un importante empleador a nivel mundial, invierte sustancialmente en estructuras vitales y proporciona importantes beneficios sociales" (Air Transport Action Group [ATAG], 2016).

A continuación, se realizará el análisis a la aerolínea elegida: Air New Zealand Limited.[33] Fundada en 1940 es la aerolínea nacional de Nueva Zelanda, con base de operaciones en Auckland. Opera vuelos regulares a más de 20 destinos domésticos y una treintena de destinos internacionales en 19 países, cuenta con una flota de 54 aeronaves propias (106 incluyendo filiales) y transporta a más de 15 millones de pasajeros cada año. La empresa posee también unidades de negocio que ofrecen servicios de ingeniería y asistencia en tierra, así como subsidiarias encargadas de sistemas de reservaciones de vuelos y venta de viajes al mayoreo y menudeo, pero su principal actividad económica es la transportación de pasajeros.

Desde su fundación, Air New Zealand se ha preocupado por respetar y promover la cultura neozelandesa, ello se ve expresado en su cultura empresarial y en su imagen corporativa. La aerolínea apoya sus actividades sobre cinco principios empresariales recogidos en su código de conducta:[34]

1. Operar segura, responsable y confiablemente.
2. Actuar con honestidad, integridad y transparencia.
3. Proteger a sus gentes, propiedades e información.
4. Respetar las leyes.
5. Tratar a las personas de una manera justa y respetuosa.

---

[30] Para obtener este dato, a las 9 388 compañías firmantes del Pacto Mundial se les aplicaron los filtros: tipo: compañía; sector: viajes y ocio; estatus: activo. Los resultados pueden encontrarse en el siguiente enlace: https://bit.ly/2IzZkjc, fecha de consulta: 17/06/2020.

[31] Según los datos aportados por Air Transport Action Group (ATAG), 2016.

[32] Los *Gold Members* del GRI son compañías que destacan por estar siempre al día con las últimas novedades y tendencias en materia de sostenibilidad y presentación de informes. El listado completo de ellas puede ser encontrado en: https://bit.ly/1FRmycz, fecha de consulta: 17/06/2020.

[33] A no ser que se especifique lo contrario, toda la información presentada en este apartado fue obtenida del sitio web corporativo de la empresa: https://www.airnewzealand.co.nz, fecha de consulta: 17/06/2020.

[34] Accesible en: https://bit.ly/2rFdR3j, fecha de consulta: 17/06/2020.

Además de ello, la empresa cuenta con una guía de sostenibilidad[35] robusta que explica con claridad sus acciones a nivel social, empresarial y medioambiental y cuenta también con un panel asesor externo de sostenibilidad[36] conformado por expertos internacionales que se reúne dos veces al año.

La imagen corporativa de la empresa representa un claro guiño a la cultura maorí, la población polinesia autóctona de las islas neozelandesas: el logotipo de Air New Zealand representa un *koru*, palabra maorí que refiere a una hoja de helecho extendiéndose. Para los maorís, el *koru* representa nueva vida, crecimiento y renovación; valores recogidos en los principios rectores de Air New Zealand. El logotipo de la aerolínea tiene, además, otra conexión con la cultura maorí, pues sus miembros decoraban las proas de las canoas que utilizaban para desplazarse por el pacífico sur con dibujos de *korus*. El *koru* se utilizó en la cola de los aviones de Air New Zealand por primera vez en 1973 y desde entonces ha seguido presente en sus aeronaves.

En el terreno medioambiental, sin duda el área de responsabilidad que más retos implica para las líneas aéreas, Air New Zealand va más allá del nivel de exigencias éticas mínimas y se ha planteado un ambicioso reto: convertirse en la aerolínea más sostenible medioambientalmente hablando del mundo. Para ello, pretende renovar su flota de aeronaves paulatinamente y ha realizado esfuerzos por utilizar biocombustible en sus aviones en lugar de la turbosina convencional. Air New Zealand fue la primera aerolínea del mundo en realizar un vuelo totalmente impulsado por biocombustible, a mediados de 2008 y desde ese año ofrece cada vez más vuelos de ese tipo, a los que llama *aspire flights*. Desde 2005 la empresa ha reducido cada año alrededor de 5 por ciento sus emisiones de CO^2 respecto al año anterior, ha conseguido que más de 65 por ciento de la energía que utiliza la compañía (sin considerar la empleada en los aviones) provenga de fuentes renovables y participa en un proyecto para convertir biomasa en biodiesel para sus aeronaves.

Finalmente, Air New Zealand ha creado interesantes programas de concienciación y conservación del medio ambiente como la calculadora de carbono,[37] que informa a sus pasajeros sobre la huella de carbono que generan sus desplazamientos y les invita a adquirir bonos de carbono para contrarrestarlo, o el programa *Air New Zealand Environment Trust*,[38] un ambicioso proyecto de conservación del medio ambiente neozelandés. Todos estos esfuerzos han conseguido que la empresa haya ganado en 2013 el premio *Tourism for Tomorrow Award*, que reconoce las mejores prácticas mundiales de turismo sostenible. Específicamente, la aerolínea fue nombrada ganadora de la categoría de negocios turísticos globales.[39]

Air New Zealand no forma parte de la Iniciativa Global de Reportes, pero desde finales de 2015 figura en las empresas que conforman el Pacto Mundial y lleva a cabo acciones y políticas específicas para satisfacer los diez principios que recoge el pacto en las áreas de derechos humanos, ámbito laboral, medio ambiente y anticorrupción.[40]

En el caso de la incidencia de la empresa en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, las políticas de Air New Zealand se relacionan con diez de los 17 ODS:

- Asegurar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.
- Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas.
- Promover un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, un empleo pleno y productivo y un trabajo decente para todos.

[35] Accesible en: https://bit.ly/2IJGgyW, fecha de consulta: 17/06/2020.
[36] Información accesible en: https://www.airnewzealand.co.nz/sustainability, fecha de consulta: 17/06/2020.
[37] Al respecto, véase: https://www.airnewzealand.com/carbon, fecha de consulta: 17/06/2020.
[38] Se puede ampliar la información sobre el mismo en http://airnzenvironmenttrust.org.nz/, fecha de consulta: 17/06/2020.
[39] Información contenida en: http://aviationbenefits.org/newswire/2013/04/air-new-zealand-wins-global-sustainable-tourism-award/, fecha de consulta: 17/06/2020.
[40] Para profundizar al respecto, véase https://bit.ly/2KlRFlE, fecha de consulta: 17/06/2020.

» Construir infraestructura resiliente, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
» Hacer ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resistentes y sostenibles.
» Asegurar modelos sostenibles de consumo y producción.
» Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
» Conservar y utilizar de manera sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.
» Proteger, restaurar y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, manejar de manera sostenible los bosques, combatir la desertificación y detener y revertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.
» Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, proporcionar acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles.

A continuación, me dispongo a aplicar el modelo de negocio por la paz a la línea aérea oceánica, para determinar en cuántos de los puntos Air New Zealand realiza acciones a favor de la paz.

Plano	Acciones empresariales que promueven la construcción de paz
Económico	» Buscar un desarrollo empresarial orientado: Este punto lo cubre la empresa al tener una estrategia claramente enfocada a sus consumidores y con un fuerte respeto por sus clientes internos. » Internalizar costes: En el caso de la internalización de costes, la apuesta de la aerolínea por una estrategia de bajo coste demuestra su compromiso con los consumidores, Air New Zealand asume los costos de asignación de asientos, alimentos, bebidas y derecho de equipaje en sus vuelos, conceptos por los que no cobra cargos extras. » Ofrecer productos que cubran las necesidades humanas básicas: El servicio que da la aerolínea es una necesidad básica humana: la movilidad, el transporte. » Cobrar un precio justo respecto a los costos de producción: Este punto se ve reflejado en las estrategias de bajo costo que Air New Zealand ha utilizado desde hace diez años. » Buscar la proporcionalidad entre salarios de sus colaboradores: No se cuenta con información al respecto de este punto. » Compartir ganancias con la comunidad: Air New Zealand lo hace, un ejemplo de ello es la creación y mantenimiento del programa *Air New Zealand Environment Trust.* » Buscar la puesta en marcha de una organización horizontal para la empresa, en la medida que sea posible: No se cuenta con información al respecto de este punto. » Colaborar con los clientes internos, proveedores, consumidores y la comunidad: En el caso de los clientes internos, la empresa los hace parte de sus decisiones comerciales y de sus campañas de comunicación publicitaria; en algunas de ellas, han sido los propios empleados los que las han llevado a cabo. Air New Zealand destaca en sus principios rectores la creatividad y la innovación de su gente. En el caso de los proveedores, un buen ejemplo de la colaboración con ellos es el proyecto que lleva a cabo con su proveedor de combustible para desarrollar biodiesel a partir de la biomasa. Finalmente, la creación y mantenimiento del programa *Air New Zealand Environment Trust,* o el ofrecimiento de vuelos de bajo coste, demuestra su compromiso con los consumidores.

	» No hacer inversiones en la industria armamentística: No se cuenta con información al respecto de este punto.
Medioambiental	» Orientar la empresa hacia la sostenibilidad ecológica: Air New Zealand lo hace, se ha propuesto ser la mejor aerolínea del mundo en cuestión medioambiental y para ello desarrolla combustibles alternativos. » Elaborar productos reciclables o compostables: La aerolínea no tiene como principal función la producción de productos. » En el caso de servicios que satisfagan las necesidades humanas básicas: Como se mencionó, Air New Zealand satisface la necesidad de movilidad o de transporte. » Analizar el impacto ecológico de la actividad empresarial y buscar compensarlo: Un buen ejemplo de este punto es la calculadora de carbono, en la que la línea aérea se ha dado a la tarea de analizar el impacto ecológico de sus vuelos en términos de emisión de CO2 y se ha comprometido a cubrir las emisiones generadas por su personal de abordo, además de concienciar a sus pasajeros sobre este importante aspecto. » Reciclar o compostar productos y desechos: 65 por ciento de la energía que utiliza la aerolínea, sin considerar sus aviones, procede de fuentes renovables. » Cambiar la eficiencia por la sostenibilidad empresarial: Apuesta por la sostenibilidad ecológica.
Social	» Buscar la equidad entre los miembros de la empresa: La empresa reconoce a sus empleados como su principal activo, además de que recoge en sus principios rectores que cada persona que trabaja ahí puede ser un factor de cambio para la empresa. » Promover los valores culturales de la comunidad de origen: Air New Zealand lo hace al promover y defender la cultura maorí, y se compromete con el desarrollo de Nueva Zelanda. » Promover valores a favor de las culturas para la paz al interior de la empresa y al momento de llevar a cabo la actividad empresarial: Un buen ejemplo de este punto es la campaña publicitaria *nothing to hide*, en la que algunos empleados de la aerolínea fueron los actores y en todo momento se les hizo parte de la estrategia publicitaria. El hecho de que los empleados hayan actuado de manera voluntaria y gratuita demuestra las buenas relaciones con la aerolínea. » Analizar el impacto social de la actividad empresarial y buscar maneras de retribuir a la sociedad por la actividad realizada: El *Air New Zealand Environment Trust* es un ejemplo de que la aerolínea cumple con este punto. » Colaborar con su personal, proveedores, consumidores y la comunidad: De nuevo, mediante el *Air New Zealand Environment Trust,* la búsqueda de combustibles alternativos o la incorporación de sus empleados en los productos publicitarios. » Seguir una estrategia de comunicación enfocada a la creación de relaciones con los consumidores, basada en sus necesidades, que transmita valores comprometidos con la no-violencia, la justicia social y el respeto por el medio ambiente, que destine parte de sus ganancias a fines solidarios y que siga en todo momento una "sinceridad comunicativa" (Nos Aldás, 2007, p.244): Ejemplos como la estrategia de *Pink Flights*[41] y *spots* publicitarios *Mother, Grandfather o You´ll never see me*

[41] Campaña que pretende apoyar y reconocer a la población LGBTTTIQ+ neozelandesa.

	cry, demuestran la apuesta de Air New Zealand por transmitir valores comprometidos con la justicia social, las culturas de paz y el medio ambiente y demuestran una fuerte "sinceridad comunicativa" (Nos Aldás, 2007, p.244), porque los valores que promocionan estos *spots* son llevados a cabo por la empresa. Air New Zealand también dedica parte de sus ganancias a fines solidarios, como es el caso de *Air New Zealand Environment Trust*

Esquema 3: Paradigma de negocio por la paz aplicado a *Air New Zealand*.
Elaboración propia.

Los compromisos, acciones y políticas llevadas a cabo por Air New Zealand, que construyen paz, son muy relevantes por la incidencia que pueden llegar a tener tanto a nivel local como internacional. Localmente, además de Air New Zealand, únicamente existen seis entidades adheridas al Pacto Mundial de origen neozelandés, entre las cuales se encuentran tres pequeñas y medianas empresas, una ciudad, una fundación y una empresa, por lo que la aerolínea, dada su importancia y prestigio empresarial en el país oceánico, puede convertirse en un modelo a replicar, ello haría que más compañías se adhieran al pacto.

A nivel internacional, el ejemplo aportado por Air New Zealand puede llegar a ser fundamental para el futuro de la industria de la aviación internacional, debido a que esta empresa es una de las mejores del ramo, pues fue considerada como la mejor aerolínea internacional durante 2014, 2015, 2016 y 2017.[42] Este galardón la coloca, sin duda, en el punto de mira del resto de empresas dedicadas al transporte aéreo de pasajeros y su apuesta por realizar sus operaciones de negocio de manera responsable y sostenible, con ello se promueve la cultura de paz, puede incidir en que el número de compañías aéreas que suscriben el Pacto Mundial aumente, y con ello también incremente la paz mundial, al considerar que el "comportamiento empresarial ético conduce a la paz"[43] (Oetzel el al, 2010, p.352).

VI. Conclusiones

Afortunadamente, existen cada vez más empresas que se esfuerzan en mejorar su desempeño, al reducir los impactos negativos que pueden generar como parte de su actividad empresarial y, paulatinamente, las compañías toman conciencia de las violencias que generan –muchas veces de manera involuntaria– en las comunidades donde realizan sus actividades, y actúan en consecuencia (Santa Barbara *et al*, 2009, p.232).

El principal argumento que propone la literatura respecto a las empresas como constructoras de paz no es que las compañías deban buscar la promoción de la paz y el desarrollo sostenible como sus objetivos, sino que, al momento de ser éticas, responsables y sostenibles, llevan a cabo acciones que contribuyen a la consecución de la Agenda 2030 al impactar de manera directa en al menos cuatro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible:

- Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
- Reducir la desigualdad en y entre los países
- Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles
- 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.

[42] De acuerdo con el *ranking* desarrollado por AirlineRatings, accesible en: http://www.airlineratings.com/awards.php, fecha de consulta: 17/06/2020.
[43] La traducción es mía.

Es importante resaltar el hecho de que por sí solas las empresas no pueden generar los cambios que requieren nuestras sociedades y que aún queda mucho camino por recorrer para conseguir una verdadera sostenibilidad empresarial a nivel mundial, al tiempo que las investigaciones que relacionan a las compañías con la construcción de paz se encuentran en momentos iniciales de su desarrollo, por lo que todavía quedan muchas preguntas por ser resueltas.

El hecho de que cada vez más compañías se hacen conscientes de las violencias que producen y de las responsabilidades sociales, económicas y medioambientales que deben satisfacer, fruto de sus actividades empresariales, aunado a la realidad de que importantes empresas se adhieren a las directivas propuestas en diferentes principios de evaluación externa, como el Pacto Mundial, da la esperanza de que se está en el camino correcto.

Décadas de estudio de la paz como disciplina científica nos han enseñado que esta se trata de un proceso continuo y dinámico de grandes proporciones, que requiere de la implicación de los diferentes actores sociales en la búsqueda del bienestar colectivo. Al ser un importante motor económico y cada vez más, un relevante actor social y político, el sector empresarial no puede ser ajeno a este proceso. La paz necesita de las empresas para prosperar y estas necesitan de ella para desarrollar adecuadamente sus actividades, por lo que resulta de gran importancia impulsar los estudios que relacionen las actividades empresariales con la búsqueda de la paz.

VII. Referencias bibliográficas

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1999). Resolución A/53/243. Recuperado de: http://www3.unesco.org/iycp/kits/sp_res243.pdf, fecha de consulta: 17/06/2020.

Air Transport Action Group. (2016). Aviation Benefits Beyond Borders, Global Summary 2016. Recuperado de: http://aviationbenefits.org/downloads/, fecha de consulta: 17/06/2020.

Blanco, A. (2011). Los cimientos de la violencia. *Revista Mente y Cerebro. Número 49, 2011*

Emission Database for Global Atmospheric Research EDGARv4.3.2, European Commission, Joint Research Centre (JRC)/PBL Netherlands Environmental Assessment Agency. Emission Database for Global Atmospheric Research (EDGAR) (2017). Disponible en http://edgar.jrc.ec.europe.eu, fecha de consulta: 17/06/2020.

Enderle, G. (2003). Competencia global y Responsabilidad Corporativa de las pequeñas y medianas empresas. En Cortina, A. (2003): *Construir confianza: Ética de la empresa en la sociedad de la información y las comunicaciones*. Madrid, Trotta.

Ford, J. (2015). Perspectives on the evolving "business and peace" debate. *Academy of Management Perspectives*, *29*(4), 451-460.

Fernández Izquierdo, M. A.; Muñóz Torres, M.J. & Marullo, M. C. Los Derechos Humanos en las cadenas de suministro globales: el caso del sector textil en Marullo, Maria Chiara y Zamora Cabot, Francisco (eds.) *Empresas y derechos humanos: temas actuales*. Scientifica. Nápoles, Italia.

Forrer, J. J., & Katsos, J. E. (2015). Business and peace in the buffer condition. *Academy of Management Perspectives*, *29*(4), 438-450.

Galtung, J. &Webel, C. (Eds.). (2007). *Handbook of peace and conflict studies*. Routledge.

González Mendoza, J.A. (2016). Empresa privada: principal socio en el postconflicto y la construcción de paz. *Revista Panorama. 10*(18) 84-92.

Jiménez Peña, G. (2014). Multinacionales y Responsabilidad Social Empresarial en la construcción de paz en Colombia. *Cuadernos de Administración. 27*(48). 67-96.

López Martínez, M. (2011). Enciclopedia de Paz y Conflictos. Instituto de la Paz y los Conflictos de la Universidad de Granada-España. Recuperado de: http://www.educacionparalapaz.org.co/, fecha de consulta: 17/06/2020.

Oetzel, J. et. al. (2010). Business and Peace: sketching the terrain. *Journal of Business Ethics.* 89:351–373.

Ortiz, E. & Marín, S. (2014). Global Reporting Initiative (GRI) as recognized guidelines for sustainability reporting by Spanish companies on the IBEX 35: Homogeneity in their framework and added value in the relationship with financial entities. *Omniascience. 10*(5). 855-872.

OXFAM. (2018). World's top 100 economic entities. Recuperado de: https://oxfamblogs.org/fp2p/of-the-worlds-top-100-economic-entities-29-are-states-71-are-corporates/, fecha de consulta: 17/06/2020.

Santa Barbara, J.; Dubee, F. & Galtung, J. (2009). Peace Business: people and nature above markets and capital. Transcend University Press. Oslo, Noruega.

UNESCO. (2002). Mainstreaming the Culture of Peace. Recuperado de: http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001263/126398e.pdf, fecha de consulta: 17/06/2020.

Vargas Forero, G. A. (2014). La responsabilidad social empresarial en la construcción de paz: una introducción. . Ediciones Uniandes. Bogotá, Colombia.