

# Entre los ODM y los ODS: el camino a las metas globales de desarrollo sostenible

**C**oincidiendo que en este 2015 se cumple el plazo fijado en la Cumbre del Milenio para que se logaran los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)<sup>1</sup> y en el mismo año en el que deben estar aprobadas las nuevas metas globales que les den continuidad, desde la revista *Relaciones Internacionales* hemos querido aprovechar la ocasión para profundizar en cuestiones relacionadas con el desarrollo y la cooperación en materia de lucha contra la pobreza, la exclusión y las desigualdades en todas sus formas.

Desde la mencionada Cumbre del Milenio que se celebró en el año 2000, se han producido importantes transformaciones en la sociedad internacional, y una muestra palpable de ello son los cambios que se han constatado en las geografías de la pobreza y la desigualdad en estos años. En gran medida los cambios que se han registrado se explican por la evolución que han tenido los países asiáticos y sobre todo por el peso de los cambios socioeconómicos acontecidos en China. Las tendencias amplias a nivel global tienen resultados paradójicos, ya que mientras las cifras de pobreza extrema han mejorado y las desigualdades entre países se han atenuado, la desigualdad en el interior de los países se acrecienta y la pobreza medida con una línea de pobreza de 2 dólares al día obliga a ser más cautos en cuanto a los logros alcanzados en la erradicación de este flagelo<sup>2</sup>.

En estos quince años el mundo del desarrollo se ha complejizado, con nuevos actores e instrumentos que desbordan la clásica lógica Norte-Sur y que van más allá de la mera concesión de ayuda oficial al desarrollo (AOD). Si a principios del milenio los países miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) tenían un peso determinante a la hora de configurar la agenda de la cooperación al desarrollo, hoy su poder de decisión se diluye al tener más peso que por aquel entonces los países que llevan a cabo Cooperación Sur-Sur y triangular, y al tener que transaccionar también con actores no gubernamentales más organizados y heterogéneos como las corporaciones transnacionales, las fundaciones filantrópicas y organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD) o movimientos sociales.

<sup>1</sup> Desde la Cumbre del Milenio del año 2000, la agenda de cooperación para el desarrollo ha girado en torno a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), un conjunto de ocho objetivos que por primera vez cuenta con metas medibles y una fecha límite: el año 2015. Los ocho objetivos se desglosaron en 18 metas que perseguían erradicar la pobreza extrema y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el VIH-SIDA y otras enfermedades, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, y fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

<sup>2</sup> MILANOVIC, B. "Global inequality recalculated and updated: the effect of new PPP estimates on global inequality and 2005 estimates", *Journal on Economic Inequality*, nº 10, 2012a, ps. 1-18  
SANAHUJA, J.A. "Las nuevas geografías de la pobreza y la desigualdad, y las metas de desarrollo global post-2015", en MESA, M. (coord.), *El reto de la democracia en un mundo en cambio: respuestas políticas y sociales. Anuario CEIPAZ 2013-2014*, CEIPAZ, Madrid, 2013, ps. 61-100.

De las transformaciones registradas en estos años en el campo del desarrollo, ¿cuántas y en qué medida se deben a los ODM? ¿Qué impacto han tenido los ODM en las políticas que han llevado a cabo los países del Norte y del Sur? ¿Cuáles son las críticas que se pueden hacer a este proceso que se ha desarrollado en los últimos quince años y cuáles son las principales lecciones aprendidas que pueden servir para el actual proceso de negociaciones? ¿Qué influencia está teniendo en este proceso el sector privado? Estas son algunas de las cuestiones que querían contemplarse en este número de *Relaciones Internacionales*. Hace un año hicimos una llamada a contribuciones que abordara esta problemática desde tres ángulos distintos pero complementarios entre sí. Por un lado, trabajos que hicieran un balance de los ODM, sus logros, los objetivos pendientes, y las críticas que han suscitado en esta década y media. Por otro lado, contribuciones en torno al proceso de debate y negociación de la agenda post-2015 que está teniendo lugar desde mayo de 2012 y que debería concluir con la aprobación de los nuevos objetivos en septiembre de 2015. Y en tercer lugar, se buscaban artículos que centraran su análisis en las consecuencias que puede tener la nueva agenda que está definiéndose para alguno de los actores de la cooperación (UE, actores descentralizados, actores privados, etc.) o alguna región en particular (América Latina y el Caribe, África, Asia, etc.).

Cabe cuestionarse qué nivel de impacto y qué mejoras pueden tener estas metas globales que se alcanzan a través de unos acuerdos intergubernamentales que no dejan de ser *soft-law*, es decir, que no son vinculantes para las partes. En respuesta a ello, José Antonio Sanahuja menciona algunos aspectos que conviene no perder de vista como, por ejemplo, que estas metas globales son una poderosa fuente de legitimidad al no dejar de ser fruto de un proceso deliberativo y decisorio que responde a un conocimiento experto y argumentos morales imperativos; que generan incentivos para la adaptación y/o la coordinación de políticas a través de la evaluación comparada del desempeño (*benchmarking*) y la presión de los pares (*peer pressure*); que sirven a su vez como marcos de planificación, control y rendición de cuentas; que fomentan un mejor uso de la capacidad estadística; y por último y no menos importante, que no dejan de ser objetivos y un discurso para la movilización y la presión política por parte de ONGD y movimientos sociales<sup>3</sup>.

El balance que cabe esperar de los ODM tiene algún aspecto positivo pero no deja de ser insuficiente. Puesto que no cabe plantearse grandes cambios que alteren las tendencias identificadas por los informes más recientes, a pesar de haber logrado la meta de erradicar la pobreza extrema, predominan los incumplimientos sobre las metas alcanzadas en el resto de los ODM, y todavía hay zonas geográficas que tienen resultados más que alarmantes en varios indicadores, en especial África Subsahariana<sup>4</sup>. En previsión de que los ODM no iban a alcanzarse, se encomendó a Naciones Unidas a través de su Secretario General, Ban Ki Moon, que pusiera en marcha un proceso de diálogo y debate con distintos gobiernos y actores no gubernamentales para acordar las nuevas metas globales.

<sup>3</sup> SANAHUJA, J.A. "De los Objetivos del Milenio al desarrollo sostenible: Naciones Unidas y las metas globales post-2015", en MESA, M. (coord.) *Focos de Tensión, cambio geopolítico y agenda global, Anuario 2014-2015*, CEIPAZ, Madrid, 2014, ps. 49-84.

<sup>4</sup> CALLEJÓN M.E., et. al., "Los ODM: un balance provisional en perspectiva de futuro", en *Informe Anual de la Plataforma 2015 y más*, Plataforma 2015 y más, Madrid, 2013, ps. 13-37. BANCO MUNDIAL, *World Development Indicators*, Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo - Grupo Banco Mundial, Washington, 2014.



Desde que hicimos pública la llamada a contribuciones en enero 2014, las negociaciones en el seno de Naciones Unidas y los distintos foros que han apoyado el proceso han avanzado, sin embargo, aún se desconoce cuál es la posición de la mayoría de los gobiernos y todavía tienen que tener lugar tres importantes cumbres intergubernamentales en las que se perfilen los objetivos y metas definitivas, además de los medios de implementación que consigan concretarlos. Una de las certezas que tenemos a estas alturas es que los ODM dejarán paso a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), unos objetivos que pretenden vincular la agenda de desarrollo con la agenda de sostenibilidad y reducción de emisiones de gases de efecto invernadero que se negocia en la llamada cumbre de Río+20 y en las distintas conferencias que se enmarcan dentro de la Convención CMNUCC. Mientras las metas concretas vinculadas con esta última agenda se negociarán en diciembre de 2015 en París, el resto de las metas y objetivos se acordarán en la Asamblea General de Naciones Unidas prevista en septiembre, y por otro lado la financiación y los medios de implementación se negociarán aparte en la III Conferencia de Naciones Unidas sobre Financiación del Desarrollo prevista para julio de 2015 en Addis Abeba. Se constata así como este año culminan varios procesos que deberían perfilar la propuesta de 17 objetivos de desarrollo sostenible y 169 metas que ha propuesto el *Open Working Group* (OWG)<sup>5</sup>.

El Secretario General de NNUU ha calificado este 2015 en el que tendrán lugar las tres cumbres intergubernamentales mencionadas como "el año más importante para el desarrollo desde que se fundó la organización"<sup>6</sup>, ya que, en palabras del propio Ban Ki Moon, "el mundo nunca antes ha tenido que hacer frente a una agenda tan compleja en un solo año"<sup>7</sup>.

Desde esta revista se ha querido contribuir humildemente a la reflexión en un momento tan trascendental. Para ello en este número contamos con cuatro artículos, dos fragmentos, dos reseñas, y una entrevista que responden, desde distintos ángulos, a las problemáticas sugeridas en la llamada a contribuciones.

Con respecto al balance de los ODM, el artículo de Gibrán Cruz, investigador puertorriqueño de la Universidad Complutense de Madrid, ofrece una interpretación alternativa y crítica de dos metas vinculadas con la reducción de la pobreza (1A) y el acceso sostenible a fuentes mejoradas de agua potable e infraestructuras sanitarias (7C) aplicada a la región latinoamericana y caribeña. También con un enfoque regional, Sergio Oliete, funcionario de la Comisión Europea, y Francesc Magrinyá, profesor de urbanismo de la Universidad Politécnica de Cataluña, analizan los ODM desde el punto de vista de la cooperación descentralizada de la Unión Europea.

Por otro lado, fruto del trabajo de dos investigadoras del Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Natalia Millán y Marta Pajarín, contamos con dos contribuciones más que analizan aspectos fundamentales a la hora de plantearse los ODS que deben salir de

<sup>5</sup> NACIONES UNIDAS "Informe del Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible", Asamblea General de Naciones Unidas, A/68/790, Nueva York, 12 de agosto de 2014.

<sup>6</sup> NACIONES UNIDAS "El camino hacia la dignidad para 2030: acabar con la pobreza y transformar vidas protegiendo el planeta. Informe de síntesis del Secretario General sobre la agenda de desarrollo sostenible después de 2015", A/69/700, Nueva York, 4 de diciembre de 2014, pág. 40.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 39.

este año de negociaciones. En el caso del artículo que presenta Marta Pajarín, se profundiza en cómo se han incorporado las cuestiones de género hasta el momento en la agenda internacional de desarrollo, atendiendo a los cambios registrados y el alcance participativo de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), en especial las organizaciones feministas. Por parte de Natalia Millán se contribuye con un artículo que, tras exponer las limitaciones y los retos de los ODM, argumenta y apela a la necesidad de incluir la coherencia de Políticas de Desarrollo en la nueva agenda.

Para acercarnos de primera mano a las negociaciones, contamos con una entrevista en la sección "Ventana Social" a Pablo Martínez Osés, coordinador de la "Plataforma 2015 y más", y un experto en cómo ha evolucionado el mundo del desarrollo en los últimos años así como en qué se está discutiendo en los distintos espacios de diálogo y debate que se han habilitado en Naciones Unidas con OSC. Entre los asuntos que se abordan a lo largo de la entrevista encontraremos una valoración general de los ODM y de la propuesta de los ODS, además de saber su punto de vista sobre el rol que están cumpliendo en estas negociaciones la Unión Europea, España, los países del Sur, los emergentes, y el novedoso a la par que protagónico rol que cumplen los actores privados, concretamente, las fundaciones filantrópicas y las corporaciones multinacionales.

En la sección de Fragmentos se presenta un texto de un autor clásico de las Relaciones Internacionales como Hans Morgenthau (1962) y la traducción de un capítulo del libro *Thinking about Development. Development matters* (2009) de Björn Hettne. En lo que respecta al primero de los fragmentos, cabe subrayar que no sólo es clásico el autor sino que el propio trabajo también puede catalogarse como tal dentro de la disciplina ya que, desde las premisas realistas que el autor abandera, es la primera —y de las escasas— fundamentaciones teóricas de la ayuda internacional<sup>8</sup>. Además, el planteamiento que se presenta permite entender la lógica que dominaba en buena parte de los países donantes durante la Guerra Fría y que los ODM pretendieron dar carpetazo, es decir, la asociación de la ayuda a los intereses de política exterior o comercial del país donante.

Por su parte, el fragmento de Björn Hettne, traducción del capítulo 8 del libro citado, permite insertar el debate de los ODM y los distintos retos globales que afronta la humanidad desde una visión histórica estructural muy apegada al pensamiento de Karl Polanyi y su obra *La Gran Transformación* (1944). Además, en línea con la tesis del "doble movimiento" de este último, el trabajo que se publica permite fundamentar teóricamente y orientar la labor a la que deben responder los ODS que están perfilándose este año. En palabras del propio Hettne:

"la cuestión reside en si la dialéctica llevará finalmente a un "gran compromiso" que dé forma a un nuevo orden mundial. Llamaremos a esta alternativa "desarrollo global". Este es un discurso emergente aunque hasta ahora falto de puesta en práctica social. Puede ser entendido simplemente como una mejora en la calidad de las relaciones internacionales. El propósito sería crear una comunidad global para todos los seres humanos. La Humanidad,

---

<sup>8</sup> PAUSELLI, G., "Teorías de relaciones internacionales y la explicación de la ayuda externa", en *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo*, Vo. 2, nº 1, 2013, ps. 72-92.



sin embargo, no constituye todavía, por sí misma, una comunidad política global y, menos aún, un actor político. Esta es la cuestión del desarrollo contemporáneo esperando a ser resuelta"<sup>9</sup>.

La reseña que ha realizado Jorge Hernández sobre el libro *Post-2015 UN Development: Making change happen?*, cuya edición corre a cargo de Stephan Browne y Thomas G. Weiss, revisa una obra que pretende responder a qué se debe hacer en el seno de Naciones Unidas para formular las nuevas metas de desarrollo post-2015, aportando con ello una serie de visiones y perspectivas en torno a los escenarios que pueden tener lugar. Este libro se adentra en cómo se puede afrontar el establecimiento de los ODS desde la óptica de la organización que está llamada a abanderar el proceso. Por otro lado, en cuanto a la reseña de Miquel Reynés al libro de William Easterley *The tyranny of experts. Economists, dictators and the forgotten rights of the poor*, se hace una lectura crítica del último trabajo de este economista institucionalista que critica los actuales modelos de desarrollo dominantes, que califica de "autoritarios", y expone su alternativa, denominada "modelo de desarrollo libre".

Como desde la revista siempre se reciben las propuestas que aborden temáticas vinculadas con las Relaciones Internacionales, independientemente de que respondan a alguna de las llamadas a contribuciones que periódicamente lanzamos, en este número tenemos una vez más algunas secciones misceláneas. En este sentido, el artículo de Alba Rosa Boer Cueva, estrechamente vinculado a la temática que orientó el número anterior de la revista sobre feminismos, evalúa el desarrollo histórico del rol de la mujer en el marco del mantenimiento de la paz de NNUU para alcanzar justicia transicional. En cambio, el artículo de Durán Cenit analiza las relaciones de las Fuerzas Armadas españolas y las ONG en las misiones internacionales en las que España ha desplegado más efectivos y recursos: Kosovo, Afganistán y Líbano.

Asimismo, contamos con dos *review-essays* que tocan cuestiones de suma actualidad en el contexto internacional: por un lado, las relaciones de Rusia con la Unión Europea y países de tránsito como Bielorrusia, Lituania y Ucrania, haciendo especial hincapié en las implicaciones que se derivan en materia de seguridad energética; y por otro lado, el terrorismo, aspecto que ha cobrado más protagonismo en la agenda pública europea tras los atentados de París. Esta última cuestión se toma en consideración por parte de Alice Martini con una lectura crítica de dos libros que se alinean en lo que se denomina como los "estudios críticos de terrorismo", uno de ellos que explora las diferencias con los estudios sobre terrorismo clásicos, mientras el otro de los libros profundiza en qué diferencias hay entre las corrientes alineadas bajo esa misma categoría.

Como reseñas libres, incluimos por un lado una de Pau Escalles Tous dedicada a un libro de Werner Rügemer que se adentra en el universo de las agencias de calificación de riesgo, unos agentes que han ido ganando terreno y poder en el escenario internacional conforme se ha agudizado la financiación de la economía. El libro en cuestión hace una descripción exhaustiva de la génesis, evolución y funcionamiento de estas empresas privadas. La última

---

<sup>9</sup> HETTNE, B., "En busca del desarrollo global", capítulo octavo traducido de HETTNE, Björn: *Thinking about development. Development matters*, Zed Books, Londres y Nueva York, 2009, ps. 2 y 102-124.

reseña, cuyo autor es Marcos Ferreira Navarro, se refiere a un libro de Rina Kulla sobre el movimiento de los No Alineados y su origen en la Guerra Fría, a través de las relaciones en esa época de la Unión Soviética con Yugoslavia y Finlandia.

Desde la coordinación del número, para acabar, sólo cabe manifestar por escrito la gratitud a todas las personas que han participado durante estos meses para lograr este material que confiamos sea de interés. A los distintos autores que lo nutren con los trabajos que se han presentado más arriba; a los evaluadores anónimos que han colaborado con nosotros y cuya labor enriquece y mejora el resultado final; y como no, también al equipo editorial de la revista *Relaciones Internacionales* que una vez más, con un trabajo cooperativo, constante y desinteresado, ha conseguido sumar un nuevo número. ¡Y ya van 28! ●

---

# RELACIONES INTERNACIONALES

Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica  
Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)  
Universidad Autónoma de Madrid, España  
[www.relacionesinternacionales.info](http://www.relacionesinternacionales.info)  
ISSN 1699 - 3950

 [facebook.com/RelacionesInternacionales](https://facebook.com/RelacionesInternacionales)

 [twitter.com/RRInternacional](https://twitter.com/RRInternacional)

