

PERSPECTIVAS Y DESAFÍOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN COLOMBIA *

Camilo Alberto Calderón Bocanegra

* Ponencia que muestra los resultados del proyecto de investigación *Construcción de Paz y Desarrollo Sostenible: una mirada desde los Derechos Humanos y el DICA*, que hace parte de la línea de investigación Memoria Histórica, Construcción de Paz, Derechos Humanos, DICA y Justicia, del grupo de investigación Memoria Histórica, Construcción de Paz, Derechos Humanos, DICA y Justicia, reconocido y categorizado en (C) por Minciencias, registrado con el código COL0141423, vinculado a la Maestría en Derechos Humanos, y Derecho Internacional de los Conflictos Armados (DICA) y al Centro de Investigación en Memoria Histórica Militar (CIMHM), adscritos y financiados por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” (ESDEG), de la República de Colombia.

1. Introducción

El marco de la Guerra Fría y los procesos de descolonización en el mundo establecieron las pautas en las que se concebiría el desarrollo durante la segunda mitad del siglo XX. La pugna ideológica librada por Estados Unidos y la Unión Soviética (URSS) a lo largo y ancho del globo influyó sustancialmente en la forma como se desarrollaban las formas de cooperación entre los países ricos y los países pobres. Estar dentro de la esfera de influencia de Washington o la de Moscú podía significar mayores índices de cooperación para el desarrollo por parte de estas potencias, que vieron en la supremacía de su sistema económico y sus capacidades de poder e influencia sobre el resto del mundo el mayor objetivo por lograr.

A medida que las guerras proxy de la península de Corea y Vietnam desencadenaban la indignación de la sociedad y el temor de la comunidad internacional por el escalonamiento hacia una guerra nuclear, los movimientos sociales que surgieron en la década de 1960 y 1970, principalmente en Estados Unidos y Europa, tomaron la bandera de la paz y el medio ambiente para hacer un llamado a la sociedad global sobre tomar partido respecto a lo que concebían como la verdadera amenaza para la humanidad: la destrucción del planeta a manos del hombre y de un sistema económico de producción expansivo y depredador del medio ambiente.

Es dentro de este marco donde, al cuestionarse por el impacto ambiental que genera un sistema de producción expansivo, toma auge el concepto de *economía ambiental*, un campo multidisciplinario que

estudia la relación entre los ecosistemas naturales y el sistema económico, y el cual “trata de analizar desde la óptica del análisis económico los efectos ambientales adversos de los procesos de producción y consumo de bienes y servicios y propone instrumentos económicos para la prevención y tratamiento de los impactos ambientales” (Azqueta, 2019).

Desde el campo de la economía ambiental se identifican los motivos y los antecedentes de un problema ambiental, se evalúan las implicaciones y los costos que genera el deterioro del medio ambiente y las medidas económicas que podrían adoptarse para revertir los procesos de degradación ambiental (Svartzman, 2015).

Es así como los movimientos ambientalistas de Occidente y el advenimiento de la economía ambiental promulgaron la sostenibilidad como la optimización de los recursos naturales y un crecimiento económico perdurable, y se consolidaron así como uno de los principales hitos en el origen del concepto de *desarrollo sostenible*; no obstante, se podría afirmar que su nacimiento se remonta, en realidad, al Informe Brundtland, en 1987, liderado por la ex primera ministra noruega Gro Harlem Brundtland, y en el cual se estableció la primera y más célebre definición de desarrollo sostenible: “[...] satisfacer las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las generaciones futuras” (Naciones Unidas, 2019).

Se podría decir que el Informe Brundtland reunió en el concepto de desarrollo sostenible las dos perspectivas mencionadas anteriormente (Keynes y White), en tanto entiende que el desarrollo implica límites y requiere sacrificios (visión ambientalista), pero también, que la tecnología y la liberalización de los mercados pueden abrir el camino a una era de desarrollo económico (economía ambiental) (Chavarro et al., 2017).

Este informe también tenía como objetivo definir políticas ambientales y morales más restrictivas, tales como ejecutar cambios estructurales en las instituciones de los países para aumentar la eficiencia en el uso de los recursos no renovables y adoptar políticas públicas contundentes para reducir las emisiones de dióxido de carbono y los desechos industriales, así como para promover el uso de energías renovables y políticas de control demográfico sustentables. También se hizo hincapié

en promover un rol mucho más activo por parte de los ciudadanos, a quienes se instó a adoptar cambios en sus hábitos de consumo, a utilizar el reciclaje y hacer un uso de sus desechos más eficiente y amigable con el medio ambiente.

No obstante lo anterior, el concepto de desarrollo sostenible ha suscitado críticas considerables por parte de aquellos que han asumido una posición mucho más ortodoxa frente a las implicaciones medioambientales que traía consigo el planteamiento de la economía ambiental, y que para algunos era, simplemente, la continuación de una política económica neoliberal con ciertas limitaciones, todavía insuficientes (Chavarro et al., 2017). Señalan algunos críticos la ambigüedad del concepto y las contradicciones que implica enfrentar el crecimiento económico sostenido del libre mercado con la sostenibilidad ambiental y la protección de los recursos naturales.

Para otros, el desarrollo sostenible no era más que una proposición de metas ambiguas, difíciles de alcanzar y poco realistas, teniendo en cuenta la falta de compromiso de grandes potencias como Estados Unidos y la URSS, las cuales difícilmente sacrificarían años de desarrollo tecnológico, industrial y tecnológico a cambio de asumir compromisos y responsabilidades medioambientales a mediano y largo plazo (Chavarro et al., 2017).

Es, precisamente, en ese contexto de Guerra Fría y de procesos de descolonización en la denominada “periferia” del mundo, cuando en 1972 se da en Estocolmo la Declaración Internacional sobre el Medio Ambiente, dentro del marco de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano (CNUMAH), declaración en la cual se incluyeron principios y deberes para conservar el medio ambiente, aumentar los índices de desarrollo humano y reducir la pobreza extrema en el mundo. Estocolmo fue “la primera gran conferencia que se organizó sobre cuestiones medioambientales en el mundo, y marcó un punto de inflexión en el desarrollo de la política internacional en dicha tarea” (Baylis y Smith, 1972).

Por primera vez en la historia, más de 113 países y multiplicidad de organismos internacionales de carácter intergubernamental y no gubernamental acordaron firmar una declaración con 26 principios sobre el

medio ambiente y el desarrollo, así como una agenda con más de 100 recomendaciones y lineamientos para seguir por los Estados firmantes, a través de una resolución; también se produjeron un plan de acción y la creación del Programa del Medio Ambiente de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) (Doods et al., 2012). Se podría afirmar, entonces, que la CNUMAH es reconocida como el inicio de la sensibilización moderna de la sociedad civil y la comunidad internacional para tomar acción frente a los problemas ambientales globales y el rol de los Estados y de los ciudadanos a la hora de enfrentarlos.

2. La llegada al siglo XXI: el nacimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Tras la CNUMAH, y ya al final la Guerra Fría, a lo largo de la década de 1990 se dio una serie de cumbres internacionales promovidas por Butros-Ghali, entonces secretario general de la ONU, que respondían al nuevo tablero geopolítico internacional de un sistema multipolar y anárquico, donde la ayuda oficial para el desarrollo perdía su importancia como herramienta estratégica de la lucha entre bloques ideológicos, y se convertía en el escenario ideal para promover la lucha contra los grandes problemas que padecía la humanidad.

Es en este contexto que se genera el movimiento contra la pobreza y a favor del desarrollo humano más ambicioso de la historia: en 2000, más de 189 países se dan cita en la ciudad de Nueva York, dentro del marco de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas para dar nacimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (UNCTAD, 2017). Allí se fijaron 8 propósitos medibles y con plazos definidos que las naciones signatarias acordaron haber cumplido para 2015, y frente a los cuales los más importantes líderes del mundo acordaron “no escatimar esfuerzos para liberar a nuestros semejantes, hombres, mujeres y niños de las condiciones abyectas y deshumanizadoras de la pobreza extrema” (Naciones Unidas, 2015).

Los ODM tenían como fin último enfrentar los principales problemas de la humanidad en materia de derechos y desarrollo humanos, tales como el acceso universal a la educación primaria para los niños, la erradicación del hambre y la pobreza, la igualdad entre los géneros, reducir la mortalidad infantil y materna, un avance significativo en la lucha mundial contra el virus de la inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA) y otras enfermedades mortales, fomentar una alianza mundial para el desarrollo y garantizar la sostenibilidad del medio ambiente (Naciones Unidas, 2015).

El informe sobre el cumplimiento de los ODM en 2015 arrojó un logro solo parcial de los objetivos. Según el informe, se han evidenciado avances en todos los objetivos planteados:

[...] en los países en desarrollo la pobreza extrema se redujo en 40% desde 1990, la tasa de matrícula de población infantil se incrementó de 83% en 2000 a 91% en 2015, el porcentaje de mujeres empleadas en trabajos no agrícolas pasó de 35% en 1990 a 41% en 2015. (Chavarro et al., 2017, p. 8)

La tasa de mortalidad materna ha disminuido en un 45% a escala mundial, y los nuevos casos de transmisión de VIH disminuyeron alrededor del 40% (de 3,5 millones de casos en 2000 a 2,1 millones para 2013). Frente al tema medioambiental, se considera uno de los más grandes logros haber eliminado casi de manera absoluta aquellas partículas que ponían en riesgo la capa de ozono, y se espera que esta se recupere en su totalidad para mediados del siglo XXI (Naciones Unidas, 2015). Finalmente, “la asistencia oficial para el desarrollo por parte de países desarrollados aumentó en un 66% en términos reales entre los años 2000 y 2014, alcanzando 135.200 millones de dólares” (Naciones Unidas, 2015, p. 7).

A pesar de los progresos durante los 15 años de implementación de los ODM en todo el mundo, el avance está lejos de lograr a cabalidad todos los objetivos propuestos. Esto se debe, primordialmente, a que el progreso se ha dado de manera desigual en la mayoría de las regiones del mundo; particularmente, en el África subsahariana, América Latina y parte del Pacífico asiático, por la vulnerabilidad de sus poblaciones, su ubicación geográfica y la falta de recursos y de voluntad política de sus

gobiernos. En ese mismo sentido, ha habido mayor dificultad para avanzar en unos objetivos que en otros, y la desigualdad de género, el cambio climático, la desigualdad entre zonas rurales y urbanas y los conflictos armados son los principales puntos críticos en la agenda de cumplimiento de los ODM (Naciones Unidas, 2015).

En ese sentido, las cifras que arroja el informe de cumplimiento de los ODM deja el panorama convulso de un largo camino por recorrer: frente a la igualdad de género, para 2015 la población masculina en edad de trabajar representaba, aproximadamente, las tres cuartas partes de la fuerza laboral, en comparación con solo la mitad de las mujeres en la misma condición. En cuanto a ingresos globales, la situación no es mucho mejor: se estima que las mujeres ganan aproximadamente el 24 % menos que los hombres en sus trabajos; así mismo, presentan mayores tasas de desempleo frente a los hombres, aun teniendo el mismo nivel educativo (Naciones Unidas, 2015).

Una de las variables que más desafíos han traído consigo para el informe de 2015 fue la irrupción indiscriminada de múltiples conflictos armados a lo largo del globo, y las consecuencias que estos han traído para el avance del desarrollo humano son preocupantes. Según cifras oficiales, para 2014 más de 60 millones de personas fueron obligadas a dejar sus sitios de residencia a causa de la violencia y los conflictos, una cifra que no se había observado desde cuando terminó la Segunda Guerra Mundial. Y a pesar del enorme progreso, se estima que más de 800 millones de personas viven actualmente en condiciones de vulnerabilidad, hambre y pobreza (Naciones Unidas, 2015).

Finalmente, tal vez, el aspecto más preocupante frente a la evaluación de cumplimiento de los ODM ha sido garantizar la sostenibilidad del medio ambiente. Según las Naciones Unidas,

Las emisiones de dióxido de carbono a nivel mundial se han incrementado en más de 50 % desde 1990. Se estima que se han perdido 5,2 millones de hectáreas de bosques en el año 2010, están disminuyendo las especies en general, tanto en sus cantidades como en su distribución, lo que significa que están cada vez más bajo amenaza de extinción. La escasez de agua afecta al 40% de las personas en el mundo y se proyecta que esta cifra aumente. (Naciones Unidas, 2015, p. 8)

Por tales motivos, se podría decir que los ODM sirvieron de manera asertiva y oportuna a la coyuntura del momento, fueron una respuesta global a los grandes cambios que exigía el planeta para un futuro sostenible y amigable con el medio ambiente, lograron cambiar la mentalidad política colectiva de los gobiernos y sembraron la semilla para crear un mayor impacto en la ciudadanía; sin embargo, los ODM no alcanzaron a movilizar suficientemente la acción colectiva como se esperaba en un inicio, por lo cual se puede decir que expresaron muy buenas intenciones y lograron canalizar una cantidad importante de recursos y de respaldo político internacional, pero siguieron siendo insuficientes para atacar de raíz los verdaderos problemas, transformar el *statu quo* y las bases estructurales de los grandes problemas de la humanidad (Hulme, 2010).

3. El advenimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Si bien la iniciativa de los ODM tenía fecha de caducidad, ya que, según lo acordado, para 2015 la Asamblea General de las Naciones Unidas se reuniría a evaluar los alcances, los avances y las metas logrados durante los quince años de *lobby* político, gestión y ejecución de recursos en pro de lograr los tan anhelados ODM, no estaba escrito que después de concluido el plazo establecido se iniciaría una nueva agenda global de interés común, una vez más, con el objetivo único de continuar y reforzar el camino trazado hacia el desarrollo sostenible, la conservación del planeta y la erradicación de los principales problemas de la humanidad.

Se podría decir, entonces, que los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) surgieron no solo como una continuación a la agenda 2000-2015, sino como una reivindicación de aquellos países en vías de desarrollo que veían en los ODM directrices impuestas de los países ricos a los países pobres. Una agenda orquestada, además, por distintas organizaciones internacionales con bastante *lobby* y un poder político internacional

del que carecen dichos países. Según el informe de la Oficina Regional de la ONU, algunos países de África y América Latina veían en los ODS

Una agenda impuesta por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, y la Organización Mundial del Comercio, sin una consulta extendida, dejando de lado los compromisos de mayor alcance acordados en la conferencia de desarrollo social de Copenhague en 1995. (ONU Latin American Regional Coordination, 2013, s. p.)

Uno de los grandes antecedentes de la proclamación de los ODS fue la Cumbre de Río + 2012, celebrada en esta ciudad brasileña por segunda vez consecutiva, luego de que en 1992 se llevó a cabo la Cumbre de la Tierra, de especial significado y trascendencia política para el desarrollo de eventos posteriores. El objetivo de la Cumbre Río + 20 fue “garantizar un compromiso político renovado hacia el desarrollo sostenible, evaluar progresos y vacíos en la implementación de los compromisos acordados y atender nuevos y emergentes retos” (Ministerio de Medio Ambiente, 2019).

Cabe destacar que uno de los principales países entre los que lideraron la iniciativa de impulsar los ODS —y de este modo, crear una nueva hoja de ruta para quince años (más conocida como la “Agenda 2030”— fue Colombia, con el apoyo irrestricto de países como Perú y Arabia Saudita. Estos países hacían un llamado a “dejar atrás una agenda en el fondo paternalista, mediante la cual los países ‘en desarrollo’ son los que tienen que actuar, para pasar a una agenda de responsabilidades compartidas, en la cual todos tienen que actuar” (Monsalve, 2016).

Paula Caballero, actual directora de Ambiente y Recursos Naturales del Banco Mundial (BM), fue una de las mentes maestras detrás de la creación y la proyección de los ODS. La ambientalista colombiana sustentó muy bien la tesis de Colombia tras la Cumbre de Río + 20, que expresaba su preocupación por la falta de inspiración y de impacto de los temas allí tratados. Para Caballero, “se necesitaba una agenda que motivara e inspirara, que fuera un llamado a la acción para gobiernos, comunidades, sector privado, en fin, todos los actores que deben unir fuerzas y lograr una transformación verdadera” (Monsalve, 2016).

Fue así como desde el Ministerio de Relaciones Exteriores colombiano la líder recibió el apoyo para incluir las temáticas que definirían la nueva agenda global para el desarrollo; principalmente, en materia de energías limpias, ciudades inteligentes, gobernabilidad, seguridad alimentaria y ecosistemas (Monsalve, 2016). Una de las grandes novedades que traía la propuesta de los ODS es que, por primera vez, podía considerarse tener una agenda de carácter universal —no solo global, como en los ODM— en la materia, y aplicable tanto a países ricos como a países en vías de desarrollo. Para Caballero, “En un mundo globalizado, con recursos limitados, el desarrollo no es un proceso que se limita a unos cuantos países, es una agenda que involucra a todos los países” (Monsalve, 2016).

Esta fue una de las principales críticas que se hicieron a los ODM, al ser considerados una agenda paternalista impuesta por las grandes potencias, y donde eran los países en desarrollo los llamados entrar en acción, en vez de asumirse responsabilidades compartidas, como se estipuló en los ODM (Monsalve, 2016). Otro de los grandes rasgos que comparten los ODS, aparte de su carácter universal, y también a diferencia de los ODM, es la esencia democrática de su construcción. Por primera vez en la historia, se les preguntó a ciudadanos de todo el mundo cuáles eran, según sus necesidades y sus criterios, las principales problemáticas que debían ser atajadas por la Comunidad Internacional. Es así como

Un primer ejercicio de priorización de propósitos de desarrollo sostenible fue realizado entre 2013 y 2015 mediante una encuesta global a la ciudadanía. El resultado de este ejercicio mostró los principales propósitos de acuerdo con los votos de 9 millones y medio de participantes. En el caso de Colombia, los puntos que obtuvieron más de la mitad de los votos fueron buena educación, mejor servicio de salud, mejores oportunidades de trabajo, un gobierno honesto y eficiente, protección de bosques, ríos y océanos, protección contra el crimen y la violencia. (Chavarro et al., 2017, p. 9)

Para el caso colombiano, durante 2013 se llevaron a cabo, a través de una acción conjunta entre la ciudadanía, la ONU y el gobierno, una serie de diálogos y conversatorios conjuntos, de manera presencial, en

distintas regiones del territorio nacional, con más de 10.000 personas, y que contaron con la presencia de más de 300 organizaciones sociales, a las que pertenecían grupos sociales minoritarios y diversos. tales como la comunidad LGBTI, mujeres, comunidades afro e indígenas, jóvenes y líderes sociales, así como representantes de la academia, la empresa privada y organizaciones no gubernamentales (ONG) (PNUD, 2016).

Otra gran característica de la agenda 2030 fue su carácter transformador y expansivo con respecto a las instituciones y la legislación interna de los países que se unieron a la iniciativa. En un primer momento, no solo se ampliaron los objetivos y las metas con respecto a los ODS (al pasar a ser 17 y 169, respectivamente), sino que se instó a los Estados a modificar y adaptar sus estructuras gubernamentales e institucionales —o, de hecho, a crear nuevas instituciones—, dado que muchas de esas estructuras se basaban en los antiguos ODM y no cumplían con las nuevas directrices internacionales para alcanzar dichas metas y lograr dichos objetivos (ONU Secretariat for the Social and Economic Council, 2017).

Si bien la implementación de los ODS trajo consigo características diferenciales e innovadoras frente a sus antecesores, los ODM, también presupuso una serie de retos que deben ser tenidos en cuenta durante su ejecución a lo largo de los próximos años. Uno de los principales desafíos, y que es intrínseco a la esencia de los objetivos, es el carácter interdependiente de los ODS; es decir, cualquier logro, cambio, o retroceso que se hagan en un objetivo repercutirá, probablemente, en un impacto, bien sea positivo o negativo, en otro. Sería deseable que en todos los casos la mejora en un objetivo trajera consigo una incidencia positiva en otro (por ejemplo, a mayor desarrollo económico habrá menos desigualdad y mayor riqueza); sin embargo, no siempre es así, y puede darse un fenómeno totalmente inverso. Por ejemplo, en cuanto a la economía política, los efectos de desbordamiento de los países ricos pueden tener consecuencias adversas para los países pobres: sus altos niveles de consumo crean incremento de la producción agrícola, su exportación de armas posibilita y empeora la violencia y los paraísos fiscales fortalecen la corrupción, entre otros (Sachs, 2005).

Algunos autores hablan de este fenómeno como *transferencia de problemas*; por ejemplo, “la producción de etanol puede ayudar a mitigar los efectos del cambio climático, pero reduce las áreas plantadas con árboles y puede llevar a escasez de agua.” (Teclaff y Teclaff, 1991). Para intentar abordar esta problemática y minimizar los impactos negativos, se debe hacer una unificación integral en las políticas, así como en las técnicas y en las transformaciones institucionales y en los mecanismos de participación de la sociedad en ellos (Chavarro et al., 2017).

4. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la política pública de Colombia, y su estado actual

Como ya se evidenció, Colombia no solo ha sido una de las cabezas visibles detrás de la creación de los ODS, sino que también participa activamente en las reuniones y los seguimientos a su implementación, a través de una comisión permanente en el Foro de Política de Alto Nivel de las Naciones Unidas y la creación de una Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para los ODS (Gobierno de Colombia, 2014).

Frente a la implementación de los ODS en las políticas de planeación nacional, el gobierno de Juan Manuel Santos incorporó en el Plan de Desarrollo 2014-2018, 92 de las 169 metas estipuladas en dichos objetivos. Los principales sectores sobre los cuales recaen estas metas incorporadas se encuentran la construcción de paz, la disminución de la brecha de desigualdad, la protección de los acuíferos y del medio ambiente terrestre, el acceso al agua y energías limpias, y la erradicación de la pobreza y el hambre (Gobierno de Colombia, 2014).

La situación anterior refleja la posición asumida por la administración Santos de cumplimiento del Estado colombiano frente a la Agenda 2030, y que son tenidos en cuenta los ODS en la formulación y la ejecución de políticas públicas en el país; no obstante, todavía se evidencia que las 77 metas restantes aún no han sido incorporadas o se hallan en proceso de incorporación, y que, además, persiste un enfoque diferencial en la

implementación de estas en las regiones, ya que en algunas se hace más presente que en otras. Tal situación se puede ver reflejada en información suministrada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP):

Mediante una revisión de planes departamentales, el DNP encontró que los 32 planes utilizan los ODS en alguna medida para la formulación de sus metas (figura 5). 21 % de los departamentos los incorporó de manera significativa, 49 % hizo una utilización moderada, y 30% hizo una utilización tangencial de los mismos. (Gobierno de Colombia, 2014, p. 11)

En ese mismo sentido, el DNP y el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) reportaron que el 54 % de las metas de seguimiento de la Agenda 2030 se están cumpliendo con normalidad, que el 30 % restante tienen un avance parcial de cumplimiento y que el Estado colombiano no está en la capacidad de cumplir el 16 % de esos indicadores (Rodríguez et al., 2017). Del universo de indicadores de seguimiento establecidos, los objetivos con más avance e información son: salud y bienestar, trabajo formal y crecimiento económico, industria, innovación e infraestructura. Por su parte, los objetivos con menor avance e información disponible son: agua limpia y saneamiento, igualdad de género, producción y consumo responsables y vida submarina (Gobierno de Colombia, 2014).

Dicho lo anterior, dentro de estas áreas, en las que menor desempeño demostró tener la nación fueron las concernientes al punto 5, sobre igualdad de género, de las que se desprenden la lucha contra el VIH/SIDA, el embarazo adolescente y el empoderamiento de las mujeres (Gobierno de Colombia, 2014); sin embargo, hay indicadores positivos en otras áreas, donde, según cifras del Gobierno colombiano, para 2014 había un balance positivo frente a la implementación de otros ODS:

Las áreas de mayor logro fueron erradicación de la pobreza, en la que se pasó de un 16,4 % de pobreza extrema en 2002 a 9,1 % en 2013; reducción de la mortalidad infantil, que pasó de 15 % en 2005 a 7,5% en 2014; y mejoramiento de la cobertura en educación básica, que pasó de 84 % a 100 % en 2013. (Gobierno de Colombia, 2014, p. 12)

Si bien estas cifras reflejan que ha habido un avance importante en cuanto a erradicación de la pobreza se refiere, sigue habiendo una disparidad en dichos indicadores al momento de evaluarlos por regiones y departamentos. En algunas regiones históricamente golpeadas por el conflicto armado, el abandono estatal y el aislamiento geográfico se muestra una mayor incidencia de la pobreza y de la pobreza extrema. Departamentos como Chocó, Cauca y La Guajira presentan niveles de pobreza extrema muy altos (35,6 %, 28,4 % y 25,7 %, respectivamente), y muy por encima de la media nacional, que se ubicaba en 9,1% (Gobierno de Colombia, 2014).

Cabe resaltar la situación de otros departamentos donde el avance respecto a la erradicación de la pobreza ha sido exitoso y ha de servir como un ejemplo para los gobiernos locales de otras regiones y, por supuesto, para el Gobierno nacional. Departamentos como Santander (4,2 %), Atlántico (4,3 %), Cundinamarca (5 %), Antioquía (6,9 %) y el caso particular del Distrito Capital (1,6 %) (Gobierno de Colombia, 2014), que está muy cerca de erradicar por completo la pobreza extrema de su territorio, son el reflejo de que un gobierno con instituciones organizadas y con políticas públicas pensadas en el desarrollo humano y social, así como con una gestión de recursos transparente y eficaz, puede llegar a superar las principales barreras del desarrollo humano.

5. La trampa del conflicto y el ideal de la paz frente al desarrollo

Uno de los grandes obstáculos para alcanzar el desarrollo que atraviesa un país como Colombia, que apenas sí empieza a superar más de 60 años de conflicto armado, y que aún tiene grandes problemas de violencia por parte de grupos delincuenciales organizados y algunos grupos guerrilleros que todavía están en conflicto directo con el Estado (como el Ejército de Liberación Nacional [ELN] y las disidencias de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia [FARC]) es, precisamente, el alto

nivel de violencia que se presenta en las zonas tanto rurales como urbanas. Países que otrora han estado inmersos en conflictos armados y han superado la trampa de la violencia de manera paulatina han empezado a ver avances en materia de desarrollo humano y generación de riqueza.

Según estudios académicos y las propias lógicas de los grandes inversionistas a escala mundial, el conflicto y la violencia limitan la inversión extranjera y, por ende, el crecimiento económico de un país; incluso, se estima que hay una relación causal directa entre los altos niveles de violencia de un país (número de muertes violentas) y el crecimiento económico del producto interno bruto (PIB) anual, pues dichos niveles de violencia reducen o limitan su crecimiento en aproximadamente 4 puntos porcentuales (CERAC, 2019).

Según un estudio realizado por el Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC), durante los últimos 50 años el país ha perdido aproximadamente 3 décadas de crecimiento económico sostenido y producción a causa del conflicto armado, como lo evidencia el hecho de que el conflicto armado ha restado entre 0,3 y 0,5 puntos porcentuales por año al crecimiento económico del país. En una situación de conflicto, el PIB de Colombia se duplica cada 2 décadas. En ausencia del conflicto, en cambio, el tiempo en que tardaría la economía en crecer al 100 % sería de apenas 10 años (CERAC, 2019).

No obstante lo anterior, el futuro que le depara a Colombia la situación actual es más promisorio que lo que parece, si se tiene en cuenta que los homicidios y las muertes violentas a causa del conflicto han disminuido desde cuando se firmó el acuerdo final con las desmovilizadas FARC, y el actuar de la Fuerza Pública ha logrado dismantelar en gran medida el accionar violento de grupos organizados y de delincuencia en las principales zonas urbanas del país.

En este país, la paz, necesariamente, atraviesa por el fin todos los tipos de violencia, lo que el sociólogo noruego Johan Galtung denominaría *paz negativa*, donde se entiende por paz la ausencia de violencia; no obstante, según la escala que maneja el propio Galtung, la paz no solo se reduce a la ausencia de conflicto, sino que requiere una serie de características estructurales y materiales más complejas (Tuvilla, 2004).

En tal sentido, se habla de una *paz positiva*, donde la paz, vista como acabar con todos los focos de violencia y conflicto, no es únicamente la responsabilidad del Estado, sino que se construye a través de la acción colectiva ciudadana, a través de una serie de valores impartidos de convivencia, respeto y fraternidad, con unos máximos de justicia social (Tuvilla, 2004).

Ahora bien, cabe tener en cuenta cómo el objetivo 16 de los ODS estipula que se deben promover sociedades pacíficas e inclusivas, y que debe ser una máxima del Estado y de la sociedad colombiana “facilitar el acceso a la justicia para todos y construir instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles” (PNUD, 2016, p. 316); sin embargo, los altos niveles de impunidad que presenta el país siguen siendo una de las principales problemáticas que presenta el país en materia de justicia.

Después del acuerdo de paz firmado con los grupos paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), las cuales se desmovilizaron en 2005, después de promulgarse la Ley 975 de 2005, también llamada Ley de Justicia y Paz, impulsada por el gobierno del entonces presidente Álvaro Uribe Vélez, en la actualidad solo el 0,2 % (lo que equivale a 14 de 4237 señalados de haber cometido crímenes de lesa humanidad no amniables) habían recibido sentencia condenatoria para enero de 2014 (González, 2014).

De igual manera, suscita temor en algunos sectores políticos y la sociedad civil el hecho de que algunos guerrilleros reinsertados de las FARC no cumplan condenas de tipo penal, luego de haber sido autores intelectuales y materiales de crímenes de lesa humanidad. A pesar de ello, la Justicia Especial para la Paz (JEP) ha sido clara en que no habrá impunidad para los delitos más graves, y que, además, habrá una justicia restaurativa para las víctimas en materia de verdad y reparación, a diferencia de la Ley de Justicia y Paz, en cuyo caso la mayoría de las víctimas de los delitos más atroces de los grupos paramilitares han quedado a la espera de saber lo sucedido con sus familiares muertos, torturados o asesinados a manos de estos grupos criminales (González, 2014).

En general, la situación de impunidad en cuanto al asesinato de líderes y defensores de los DD. HH., Colombia presenta el siguiente panorama:

En materia de homicidios a defensores de derechos, la impunidad es del 95 %. En términos generales, según el Índice Global de Impunidad 2015, Colombia es el tercero de 59 países evaluados que muestra la mayor impunidad, solo superado por Filipinas y México. En efecto, mientras el indicador alcanza 75,6 puntos porcentuales para Colombia, países de la región como Chile o Panamá registran indicadores de 57,4 % y 51,3 %, respectivamente. (PNUD, 2016, p. 329)

No obstante, cabe destacar que el país tiene algunas bondades en materia de justicia que presenta una garantía a los derechos de todos los ciudadanos en cuanto a justicia y protección social refiere. Este es el caso de la tutela, un mecanismo de justicia que durante más de 20 años, tras su promulgación con la Asamblea Constituyente de 1991, ha sido un instrumento jurídico para defender los derechos fundamentales de las personas. Por ejemplo, según cifras oficiales, para 2014 unos 454.000 ciudadanos habían utilizado esta herramienta para garantizar y exigir, primordialmente, el respeto por el derecho a la salud (PNUD, 2016).

6. Conclusiones

Si bien el cambio climático y el deterioro medioambiental amenazan hoy en día y como nunca la sostenibilidad del planeta tal y como lo conocemos, mucho se ha avanzado desde cuando la Comunidad Internacional y la sociedad civil empezaron a tomar conciencia del momento histórico por el que atraviesa la humanidad. Desde la elaboración del informe Brundtland, en 1987, donde se planteó a los gobiernos del mundo el primer concepto de desarrollo sostenible, el cual, a su vez, proclamaba que se deben satisfacer las necesidades vigentes sin comprometer las de las generaciones futuras, y sentó las bases de lo que serían los ODS.

Sin duda, el fin de la Guerra Fría y la nueva concepción del desarrollo, que veía la cooperación entre los países no como una relación costo-beneficio a favor del proyecto ideológico de cada uno, sino, más bien, como una relación interdependiente, donde la ayuda a los países

más pobres se convertía a largo plazo en beneficio para aquellas potencias que estaban en condiciones de aportar recursos para favorecer iniciativas de desarrollo sostenible. Evidentemente, resulta un hito para la humanidad la proclamación de los Objetivos del Milenio de los ODS en pleno inicio del siglo XXI, ya que por primera vez en la historia se establecía una agenda en la cual la mayoría de los países del mundo (ricos y pobres) se comprometieron a implementar políticas reales a favor del medio ambiente, el desarrollo humano y la erradicación de la pobreza.

Más significativo aún, resulta que los países en vías de desarrollo, como Colombia, lograran, de nuevo, por primera vez en la historia, cambiar las dinámicas de cómo se debía entender el desarrollo en el siglo XXI y establecer las nuevas pautas y directrices en las que se debían aunar los esfuerzos globales para no solo continuar la agenda de los ODM (que, a pesar de las tareas pendientes, dejó grandes avances, como se pudo evidenciar anteriormente) a unos objetivos más amplios y ambiciosos, como los son los ODS, que abarcan cada aspecto de la naturaleza humana y, por supuesto, de la conservación del planeta.

Para el caso específico de Colombia, se ha podido demostrar cómo, pese a todos los retos que aún persisten en materia de desigualdad territorial, reducir las brechas entre las zonas rurales y urbanas y, más aún, las desigualdades entre hombres y mujeres en materia de derechos fundamentales y acceso a la riqueza, así como la protección de las fuentes hídricas, los bosques, los páramos y los demás ecosistemas que se han visto amenazados por una economía expansiva y depredadora, es indudable que se ha avanzado en la tarea de cumplir con los ODS tal y como se acordó en aquella Asamblea General de las Naciones Unidas de 2015.

Si se hiciera un comparativo global frente al cumplimiento de los ODS por parte de Colombia con respecto a otros países del mundo, en el informe publicado por SDG Index, el cual mide 99 indicadores de relacionados con los ODS en la mayoría de los países pertenecientes a las Naciones Unidas, se encuentra que el país andino ocupa el puesto 84 entre 157 países con información disponible, en cuanto a seguimiento de indicadores y cumplimiento de los objetivos (Sachs et al. 2016).

No obstante lo anterior, el gobierno actual todavía tiene grandes retos por definir en ese sentido; sobre todo, en cuanto a la formalización de las metas restantes para los once años restantes, garantizar la participación de la ciudadanía, las organizaciones sociales y no gubernamentales, el sector público y la empresa privada en la definición de una hoja de ruta y un cronograma establecido para que pueda ser verificado no solo por parte de la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para los ODS ante las Naciones Unidas, sino también, por una veeduría ciudadana, que garanticen que se mantiene el compromiso adquirido durante el gobierno anterior, y asegurar así una política de Estado seria y concreta frente a un tema tan decisivo como el compromiso internacional frente a los Objetivos Globales de Desarrollo Sostenible.