



# DEFENSOR



## Los derechos humanos en los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las mujeres rurales en México  
*Pilar Alberti Manzanares*

Las ciudades mexicanas frente a los ODM  
*Alfonso Iracheta y Carolina Pedrotti*

El rostro femenino de la pobreza  
*Alba Trejo*



3 EDITORIAL

Los derechos humanos en los Objetivos de Desarrollo del Milenio



Opinión  
y debate



Acciones  
CDHDF



6 Entrevista a MURIEL OBÓN MARIACA  
La desigualdad: un reto para el desarrollo

13 Las ciudades mexicanas frente a los ODM:  
la responsabilidad del Estado ante la urbanización  
descapitalizada y desordenada  
ALFONSO IRACHETA Y CAROLINA PEDROTTI

22 Los Objetivos de Desarrollo del Milenio  
y las mujeres rurales en México  
PILAR ALBERTI MANZANARES

27 El rostro femenino de la pobreza:  
una mirada a Centroamérica  
ALBA TREJO

32 La CDHDF acata resolución dictada por juez  
Octavo de Distrito de Amparo en Materia  
Penal en el Distrito Federal

33 Emisión y aceptación de recomendaciones

37 Situación de las recomendaciones emitidas  
por la CDHDF

39 Presenta la CDHDF estrategia para la atención  
de los casos de tortura

41 La CDHDF condena desaparición y asesinato  
de miembros de la Organización para el  
Futuro del Pueblo Mixteco



Órgano de difusión mensual de la CDHDF número 3, año VII, marzo de 2009. Número de reserva otorgada por el Instituto Nacional del Derecho de Autor de la Secretaría de Educación Pública: 04-2003-112814201500-102. Número de Certificado de Licitud de Título: 12792 y número de Certificado de Licitud de Contenido: 10364, otorgados por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación.

**Comité editorial:** Ricardo Bucio Mújica, José Cruz Lavanderos Yáñez, Luis González Placencia, María Alejandra Nuño Ruiz Velasco, Hugo Morales Galván, Daniel Ponce Vázquez, Patricia Colchero Aragonés, Luis J. Vaquero Ochoa, Rosa María Cruz Lesbros, Sergio Santiago Galván, Rosalinda Salinas Durán, Eréndira Cruzvillegas Fuentes, Víctor Morales Noble y E. Dorothy Estrada Tanck.

Publicación editada por la Secretaría Técnica de la CDHDF. *Los artículos firmados que aparecen en esta edición son responsabilidad de los autores y los no firmados son de la autoría de la CDHDF.* Impresión: Corporación Mexicana de Impresión, S. A. de C. V., General Victoriano Zepeda núm. 22, col. Observatorio, del. Miguel Hidalgo, 11860 México, D. F. Suscripciones y distribución: Jacqueline Ortega Torres, tel.: 5229 5600, ext.: 1734, Carmona y Valle núm. 5, cuarto piso, Col. Doctores, 06720 México, D. F. Tiraje: 3 000 ejemplares. Impreso en México / Printed in Mexico. ISSN: 1665-8086.

**PRESIDENTE**  
Emilio Álvarez Icaza Longoria

**CONSEJO**  
Elena Azaola Garrido  
Daniel Cazés Menache  
Santiago Corcuera Cabezut  
Denise Dresser Guerra  
Patricia Galeana Herrera  
Ángeles González Gamio  
Clara Jusidman Rapoport  
Ernesto López Portillo Vargas  
Carlos Ríos Espinosa  
José Woldenberg Karakowsky

**VISITADURÍAS**  
Primera • José Cruz Lavanderos Yáñez  
Segunda • Patricia Colchero Aragonés  
Tercera • Luis González Placencia  
Cuarta • María Alejandra Nuño Ruiz V.

**CONTRALORÍA INTERNA**  
Rosa María Cruz Lesbros

**SECRETARÍAS**  
Ejecutiva • Luis J. Vaquero Ochoa  
Técnica • Ricardo Bucio Mújica

**DIRECCIONES GENERALES**  
*Administración*  
Román Torres Huato  
*Comunicación Social*  
Hugo Morales Galván  
*Educación y Prom. de los Derechos Humanos*  
Daniel Ponce Vázquez  
*Quejas y Orientación*  
Victor Morales Noble

**DIRECCIONES EJECUTIVAS**  
*Investigación y Desarrollo Institucional*  
E. Dorothy Estrada Tanck  
*Seguimiento*  
Rosalinda Salinas Durán

**SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA**  
Laura Gutiérrez Robledo

**COORDINACIONES**  
*Asesores*  
Sergio Santiago Galván  
*Asuntos Jurídicos*  
María del Rosario Laparra Chacón  
*Interlocución Institucional y Legislativa*  
Victor Brenes Berho

**RELATORÍA PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN  
Y ATENCIÓN A DEFENSORAS Y DEFENSORES  
DE DERECHOS HUMANOS**  
Eréndira Cruzvillegas Fuentes



# Referencias



- 44 Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe 2008  
ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS
- 49 Alarmante lentitud de los avances. Índice de Capacidades Básicas 2008  
SOCIAL WATCH

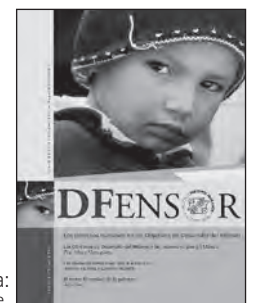


- 54 Salud materna y neonatal: situación actual  
UNICEF
- 58 Examen Periódico Universal de Naciones Unidas a México
- 61 Librero del DFENSOR

- *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México. Punto de encuentro para el futuro*  
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA/ ONU
- *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México. Informe de Avance 2006*  
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA/ ONU
- *Informe 2008. Derechos humanos: la única llave*  
SOCIAL WATCH
- *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2008*  
ONU
- *Estado Mundial de la Infancia 2009. Salud materna y neonatal*  
UNICEF



- 63 Breves de derechos humanos



Fotografía de portada:  
Luz Aquilante.





Fotografía: Luz Aquilante.





## Los derechos humanos en los Objetivos de Desarrollo del Milenio



**E**n septiembre de 2000, durante la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, 189 dirigentes del mundo acordaron una serie de metas y objetivos medibles y con plazos para combatir la pobreza, el hambre, las enfermedades, el analfabetismo, la degradación del medio ambiente y la discriminación contra la mujer, así como para crear una asociación mundial para el desarrollo. Este pacto internacional, que ahora se conoce como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), fue acordado por todos los países miembros de las Naciones Unidas –entre ellos México– y en él se establecieron metas que deben lograrse antes de 2015.

Los ODM deben significar mucho más que una agenda social; deben ser a la vez una guía y representar, sobre todo, la decisión de los pueblos del planeta de dar un sentido ético y una dimensión humana a la globalización y al desarrollo. De ahí la importancia de que todas las políticas que se implementen para su cumplimiento tengan una perspectiva de derechos humanos.

De nada valen los progresos tecnológicos y la creciente capacidad de crear riqueza, si millones de personas continúan muriendo por enfermedades prevenibles o si la desnutrición y el analfabetismo siguen cancelando oportunidades a niños, niñas y mujeres en el mundo.

En México no habrá democracia plena ni goce de libertades amplias si no hay desarrollo social y humano, es por eso que el Estado mexicano hizo suyos estos objetivos y se comprometió a tomarlos como una guía para impulsar el desarrollo social y la superación de la pobreza.

Pero, a más de la mitad del camino, el cumplimiento se ve difícil y la crisis económica mundial lo agrava. La realidad social y económica de los países se torna complicada y eso puede poner en riesgo los compromisos internacionales en materia de cooperación para el desarrollo y, por lo tanto, el cumplimiento de los ODM y el beneficio que éstos traerían al ejercicio de los derechos humanos en el mundo.

En la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal estamos convencidos de que la exclusión social pone en riesgo la consolidación de la democracia; de que el futuro del país y del mundo sólo tienen sentido si son vencidas la pobreza, el hambre y las enfermedades. El desarrollo sólo es posible si es equitativo y sustentable. Por ello *DFENSOR* pone sobre la mesa del debate este tema reuniendo a especialistas de Naciones Unidas, académicas y académicos que analizan la realidad de los ODM en nuestro país actualmente, y lo que esto representa para los derechos humanos de todos y todas.



Fotografía: Luz Aquilante.





*Opinión*  
y debate





Entrevista a Muriel Obón Mariaca\*

# La desigualdad: un reto para el desarrollo

OPINIÓN Y DEBATE

*Al llegar el nuevo siglo, la política internacional se llenó de entusiasmo y buenas intenciones. Se hablaba de construir un nuevo mundo donde la cooperación para el combate a la pobreza y la desigualdad sería fundamental para el desarrollo. Fue en 2000 que, al concluir la Cumbre del Milenio, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprobó la Declaración del Milenio, un instrumento político que plantea diversas metas, tanto cualitativas como cuantitativas, para lograr un desarrollo más equitativo a nivel global; pero ¿qué papel juegan los derechos humanos en éste? Para responder esta y otras preguntas, DFENSOR platicó con Muriel Obón Mariaca, directora de la Oficina del Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas en México, quien ha acompañado en nuestro país el proceso para el avance hacia el cumplimiento de estas metas.*

En la Declaración del Milenio 189 países se comprometieron a respetar y hacer valer plenamente la Declaración Universal de los Derechos Humanos; a esforzarse por lograr la plena protección y promoción de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de todas las personas, y a aumentar la capacidad de aplicar los principios y las prácticas de la democracia y del respeto a los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías, por citar sólo algunos de los compromisos. Sobre cómo están presentes los derechos humanos en la Declaración del Milenio, Muriel Obón explica:

---

\* Directora de la Oficina del Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas en México.

La Declaración del Milenio es un documento político que rescata el espíritu que había estado presente en la comunidad internacional hace muchas décadas. De alguna manera en ella está reflejada la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Lo más importante es que, al momento que se diseñaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) se tomó en cuenta el enfoque de derechos, sin embargo había que tomar decisiones cuantificables con una fecha límite [2015] para tener mínimos básicos en el mundo para avanzar en desarrollo. Es importante señalar que todo esto fue antes de 2001, de los bombardeos de las Torres Gemelas. Era un momento muy lindo, el cambio de milenio, no había la preocupación por la seguridad que surgió después. Era perfecto para el trabajo en el desarrollo de los países del mundo y para sacar este compromiso. Los derechos humanos son la cuna de los ODM.

De esta declaración se desprendieron ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio y 18 metas cuantificables que se supervisarían mediante 48 indicadores. Hoy en día, con la realidad cambiante, las metas se han ampliado a 21, mientras que los indicadores han llegado a 60 (véase cuadro 1).

Los ODM consolidan muchos de los compromisos más importantes asumidos por separado en las cumbres y conferencias de Naciones Unidas en la década de los noventa; reconocen explícitamente la dependencia recíproca entre el crecimiento, la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible; consideran que el desarrollo se sustenta en la gobernabilidad democrática, el Estado de derecho, el respeto de los derechos humanos, la paz y la seguridad, pero sobre todo, combinan –en el octavo objetivo– las responsabilidades de los países en desarrollo con las de los países desarrollados.

### Los retos para México: una lectura cuidadosa de las cifras

Si uno revisa los informes mundiales sobre los ODM y el reporte que los países dan sobre sus respectivos avances las cosas parecerían ir bien; sin embargo ¿qué tan reales son las cifras?, en países tan desiguales como el nuestro, ¿los promedios nacionales son confiables? Al respecto Obón Mariaca afirma:

La gran discusión en la Cumbre del Milenio fue cuál era el mínimo de desarrollo necesario [para cumplir con las metas cualitativas de la declaración], cuál era la meta básica para todos los países. Surge un primer desafío: se tienen que tomar los promedios nacionales como regla, no se

pueden tomar datos específicos pues sería un instrumento de miles de páginas muy difícil de implementar. No puedes comparar los desafíos de un país muy desarrollado con los de uno muy poco desarrollado. Lo que ocurre es que los ODM se miden a través de promedios nacionales y los indicadores tienen que ver con la información que los mismos países sacan, esto es importante señalarlo; Naciones Unidas sólo crea la regla con un acuerdo entre todos los países, pero la información que le llega es la que el mismo país hace, no hay otros países que vienen a decirle cómo o cuál es su realidad, cuáles son sus números. [...] Lo más importante no es solamente la meta, sino el proceso de llegar a ésta, el hecho de que por fin la comunidad internacional, luego de décadas y décadas de reunirse en cumbres internacionales para hablar de los problemas de desarrollo, de medioambiente, de equidad de género, por fin se pusieron de acuerdo en metas, números y fecha, que antes no había. Entonces, más que cuestionar la regla, es mejor agarrarla y que cada país la adapte a su realidad. Eso es algo que normalmente la gente no entiende de los ODM, son una regla que se puso a nivel internacional pero tú tienes que adaptarla a la realidad de tu país.

A juicio de Muriel Obón, en México hay una capacidad muy grande de medición y existe voluntad para alcanzar los ODM y cumplir con las metas establecidas, e incluso con otras que se agregaron por ser un país de ingreso medio; sin embargo a la fecha México sólo ha presentado dos informes sobre sus avances en los ODM, el primero en 2005 y el segundo un año más tarde. Sobre si se espera que el Estado mexicano presente un nuevo informe, nuestra entrevistada comentó:

Hay dos ejercicios de ODM que se han hecho en el país, uno en 2005 y otro en 2006; luego, con el cambio de gobierno, hubo muchos movimientos dentro de las distintas secretarías y se está identificando cuál va a ser el mejor mecanismo para hacer la medición de nuevo [...] El presidente Calderón ha reiterado varias veces su compromiso con los ODM. Hasta el momento no sabemos cómo el gobierno pretende hacer la medición, pero seguramente va a haber un planteamiento serio porque hay una capacidad establecida previamente.

Pero México es un país con altos grados de desigualdad. Algunas regiones tienen un índice de desarrollo humano similar al de países desarrollados europeos, mientras otras se asemejan a los más pobres de África. En un país así, ¿cuáles son los principales retos?

El reto está en transformar la regla mundial básica en una regla de acuerdo con la realidad nacional, entonces los

objetivos se transforman en una inspiración [...] es muy importante que la problemática de cada uno de los objetivos se analice desde la perspectiva del propio país y, de acuerdo con las realidades que hay, puede haber un indicador que es muy importante para África pero que no necesariamente está relacionado con México. En un país cuanto más desigual, más difícil es tener políticas públicas que apunten a resolver todas las problemáticas. Cuanto más equitativo es un país, es más fácil apuntar hacia dónde hacer cambios en la política pública para que sea más efectiva. México tiene varios países dentro, lo cual se transforma en un desafío.

En atención al ODM 2, que se refiere a incrementar la matrícula de niños y niñas que estudian la primaria, México incrementó sus metas e indicadores pues en el país se habla ya de una cobertura casi total en este nivel pero, ¿no es momento de detenerse a cuestionar la calidad de la oferta educativa del Estado? Sobre ello, Muriel Obón apunta:

En el tema del Objetivo 2 sí hay una gran discusión en relación con la calidad de la educación a nivel internacional y eso es algo que también se refleja en México [...] en este informe [Informe de Avance 2006] sí hay un análisis sobre lo que significa cumplir un objetivo y cuáles son los desafíos pendientes y se dice claramente que, aunque esta meta está ya casi alcanzada; muchas cosas pueden ocurrir para que no se alcance, el mismo informe refleja los desafíos y las cosas que hay que mantener para alcanzar esta meta. No es solamente que México se ha puesto la meta adicional, hay un análisis de que, aunque se están cumpliendo, hay desafíos aún en lo que significa, entre comillas, el cumplimiento de una meta. Es muy importante decir que los ODM no son un compromiso del gobierno sino del Estado, de 2000 a 2015 hablamos de dos sexenios y medio. Por eso hay muchos actores que son importantes en la discusión de los ODM y entre éstos destacan las y los académicos [...] La academia puede tener una perspectiva muy diferente de la de un gobierno u organismo de la sociedad civil.

### **Equidad de género y medio ambiente: los mayores retos de los ODM**

El ODM 3 hace referencia específica a la equidad de género, sin embargo diversos especialistas han enfatizado que para el cumplimiento de las metas debería ser necesaria una perspectiva de género transversal en todos los ODM. El no haber dejado claro esto en la declaración y

los objetivos mismos, ¿deja el tema a discreción de los Estados parte? Muriel Obón responde:

El ODM 3 ha sido cuestionado. Cuando se crean los ODM es difícil separarlos por trincheras porque todos los objetivos están relacionados: la pobreza está relacionada con el acceso a servicios de salud, con el manejo sustentable del medioambiente, con la capacidad que tiene un país para relacionarse económicamente con otro; lo que ocurre con el Objetivo 3 es que hay mucha discusión, incluso dentro de la ONU. Por ejemplo el UNIFEM, junto con expertas de otras agencias de Naciones Unidas, ha analizado este objetivo y no está conforme pues se dice que no necesariamente están bien reflejados todos los acuerdos de derechos humanos de las mujeres que ha habido hasta ahora; pero te la pongo al revés, si no hubiera un Objetivo 3, la agenda de género estaría invisibilizada. El tema de la transversalidad no puede caer en la desaparición de un tema, es algo que es muy tentador para muchos académicos. Parte de la intención de tener un objetivo de equidad de género y empoderamiento de la mujer era visibilizar la problemática y tener el específico [...] En todo caso, cualquier tipo de análisis en las agencias sobre desarrollo tiene el enfoque de género y el enfoque de derechos humanos; en Naciones Unidas por lo menos todos los ejercicios que tenemos sí tienen la desagregación por género. Pero cada Estado es responsable del cumplimiento de sus compromisos.

El ODM 5, que hace referencia a la reducción de la mortalidad materna, es el que menos ha progresado en el mundo. Podría decirse que la discriminación y la histórica falta de una perspectiva de género en las políticas de desarrollo estarían relacionadas con esto, sin embargo, al preguntárselo a Muriel Obón, ella aseguró:

No, yo creo que el Objetivo 5 es complejo; la salud materna no tiene que ver sólo con acceso a servicios, tiene que ver también con pobreza, cultura, acceso a servicios y la calidad de éstos, hay temas culturales como la capacitación a quienes asisten a los partos tradicionales, una comunidad autóctona puede tener ciertas costumbres que tienen que ser tomadas en cuenta para que un servicio de salud no sea agresivo frente a la cultura presente en un lugar. Hay un montón de razones por las cuales es complicado el objetivo y las metas en específico también lo son, son desafiantes. Por ejemplo, si vas a hablar de la proporción de partos con asistencia de personal sanitario o especializado (ese es uno de los indicadores), el parto puede tener una asistencia de personal sanitario o especializado pero tal vez la futura madre traía un problema anterior a eso, no hubo cuidados prenatales. Para la ONU en general el posicionamiento



frente a esto es que la prevención de los problemas es muy importante, la educación sobre todo, porque si no el doctor, por más capacitado que esté, no podrá prevenir una muerte. Éste es un tema importante para Naciones Unidas y para el gobierno mexicano[...] En México hay tres servicios públicos de salud que están funcionando y queremos buscar la forma de que estén armonizados; lo que importa es la persona, que la mujer embarazada pueda ampliar sus posibilidades de tener un parto sin ningún problema, eso es lo más importante. Por más que busquemos los mecanismos ideales, lo más importante es el fin.

El ODM 7, que aborda la problemática ambiental, es otro de los más discutidos. Los problemas a enfrentar son resultado de décadas de irresponsabilidad y falta de compromiso con la ecología. Al respecto, Obón Mariaca comenta:

En todos los países del mundo es un objetivo difícil de cumplir en su totalidad. Yo creo que ahora, con la crisis internacional, hay planteamientos novedosos con relación al petróleo, por lo menos, o con relación a los combustibles; yo creo que cada vez más los gobiernos están optando por hacer verdes sus combustibles y sus políticas frente al cambio climático. México no es un país que esté fuera de eso, el Nobel mexicano Mario Molina está en la Comisión de Cambio Climático y ha participado en las discusiones de alto nivel[...] México está a la vanguardia de las discusiones que hay, es difícil porque no hay mucha solución a nivel global todavía, los países aún no se ponen de acuerdo pero México ha sido líder en el impulso de esta agenda[...] Lo que es importante es seguir discutiendo, seguir buscando las formas de mejorar esto y las estrategias, los programas, lo que sea para apuntar hacia lo que todos queremos, que es cumplir con los ODM.

### **La crisis financiera internacional y los ODM**

La realidad mundial no es igual hoy que hace nueve años. En el presente, el mundo se enfrenta a enormes desafíos entre los que destaca la crisis financiera internacional. La situación de pobreza de millones de personas se podría profundizar debido al aumento de precios

de los alimentos y, según datos de la misma ONU, los empleos mal remunerados están dejando a uno de cada cinco trabajadores de países en desarrollo sumergidos en la pobreza. ¿Cómo afectará esta crisis al cumplimiento de las metas?

Es una gran discusión que va a haber en la Asamblea General de este año. Estamos más allá de la mitad del camino pero si queremos cumplir para 2015 hay que tomar medidas específicas, precisamente sobre las relaciones entre los países ricos y los más pobres, la asistencia para el desarrollo[...] la discusión sobre la crisis internacional es cómo no dejar la agenda de desarrollo a un lado. Sí, hay una crisis monetaria pero no podemos olvidar a los pobres, hay una discusión sobre el ODM 1 que es tomada mucho más en serio pues hoy nadie niega que se vive una nueva realidad, no podemos seguir con una meta que se puso en 2000[...] Los países no son sencillamente buena voluntad ni son perfectos como para estar cumpliendo 100% todos los compromisos que se toman a nivel mundial, incluso los más desarrollados. Cada vez más los países de ingreso medio están entrando en la arena de la discusión de asistencia para el desarrollo, pues reducir ésta sí pone en riesgo a los ODM. México tiene una participación importante y eso es relevante pues se busca lograr un compromiso más amplio. Creo que mientras haya un compromiso por avanzar hacia el cumplimiento de los objetivos y haya una voluntad real, más allá de la voluntad política, reflejada en las relaciones comerciales, se va a hacer más real el desarrollo. Hay decisiones que se deben tomar ya, como las relacionadas con el cambio climático, que tienen que ver con el futuro del planeta, no solamente con una voluntad o algo que convenga a un país con relación al otro; yo creo que en un mundo globalizado como estamos ahora, todos los países están interrelacionados, en el mundo globalizado todo hace una diferencia.


Los Objetivos de Desarrollo del Milenio constituyen una oportunidad para producir mejoras sustanciales en las condiciones de vida de los habitantes de todo el mundo, oportunidad que sobrevive en medio de muchos desafíos. Mejorar la relación entre países pobres y ricos, y sobre todo trabajar para reducir la desigualdad son los más importantes y, tristemente, los más difíciles de alcanzar.

**Cuadro 1. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Metas e indicadores**

Objetivo	Metas	Indicadores
<b>Objetivo 1</b> Erradicar la pobreza extrema y el hambre	<b>Meta 1A:</b> Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas con ingresos inferiores a un dólar.	1.1 Porcentaje de la población con ingresos inferiores a un dólar por día. 1.2 Coeficiente de la brecha de la pobreza a un dólar por día. 1.3 Proporción del ingreso o consumo que corresponde a la quinta parte más pobre de la población.
	<b>Meta 1B:</b> Alcanzar el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, incluidas las mujeres y los jóvenes.	1.4 Tasa de crecimiento del PIB por persona empleada. 1.5 Relación empleo-población. 1.6 Porcentaje de la población empleada cuyos ingresos son inferiores a un dólar por día (valores de PPA). 1.7 Porcentaje de trabajadores familiares por cuenta propia y aportadores en el empleo total.
	<b>Meta 1C:</b> Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre.	1.8 Prevalencia de niños menores de cinco años con peso inferior a lo normal. 1.9 Porcentaje de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria (subnutrición).
<b>Objetivo 2</b> Lograr la enseñanza primaria universal	<b>Meta 2A:</b> Velar por que, para 2015, los niños y las niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.	2.1 Tasa neta de matrícula en la escuela primaria. 2.2 Porcentaje de los estudiantes que comienzan el primer grado y llegan al último grado de la escuela primaria. 2.3 Tasa de alfabetización de mujeres y hombres de edades comprendidas entre 15 y 24 años.
<b>Objetivo 3</b> Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer	<b>Meta 3A:</b> Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes del fin de 2015.	3.1 Relación entre niñas y niños en la educación primaria, secundaria y superior. 3.2 Proporción de mujeres entre los empleados remunerados en el sector no agrícola. 3.3 Proporción de puestos ocupados por mujeres en el parlamento nacional.
<b>Objetivo 4</b> Reducir la mortalidad infantil	<b>Meta 4A:</b> Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de cinco años.	4.1 Tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años. 4.2 Tasa de mortalidad infantil. 4.3 Porcentaje de niños de un año vacunados contra el sarampión.
<b>Objetivo 5</b> Mejorar la salud materna	<b>Meta 5A:</b> Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes.	5.1 Tasa de mortalidad materna. 5.2 Porcentaje de partos con asistencia de personal sanitario especializado.
	<b>Meta 5B:</b> Lograr, para 2015, el acceso universal a la salud reproductiva.	5.3 Tasa de uso de anticonceptivos. 5.4 Tasa de natalidad entre las adolescentes. 5.5 Cobertura de atención prenatal (al menos de una a cuatro visitas). 5.6 Necesidades insatisfechas en materia de planificación familiar.

Objetivo	Metas	Indicadores	
<b>Objetivo 6</b> Combatir el VIH/sida, el paludismo y otras enfermedades	<b>Meta 6A:</b> Haber detenido y comenzado a reducir, para 2015, la propagación del VIH/sida.	6.1 Prevalencia del sida entre la población de 15 a 24 años. 6.2 Uso del preservativo en prácticas sexuales de alto riesgo. 6.3 Porcentaje de población de entre 15 y 24 años con un conocimiento adecuado e integral del VIH/sida. 6.4 Relación entre la matrícula de niños huérfanos y la matrícula de niños no huérfanos de 10 a 14 años.	
	<b>Meta 6B:</b> Lograr, para 2010, el acceso universal al tratamiento de la infección por VIH a quienes lo necesiten.	6.5 Porcentaje de personas con infección avanzada por VIH con acceso a los medicamentos antirretrovirales.	
	<b>Meta 6C:</b> Haber comenzado a reducir, para 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.	6.6 Tasas de mortalidad e incidencia asociadas al paludismo. 6.7 Porcentaje de niños menores de cinco años que duermen bajo mosquiteros tratados con insecticida. 6.8 Porcentaje de niños menores de cinco años con fiebre que son tratados con medicamentos antipalúdicos adecuados. 6.9 Tasa de prevalencia y mortalidad por tuberculosis. 6.10 Proporción de casos de tuberculosis detectados y curados con el tratamiento breve bajo observación directa.	
	<b>Meta 7A:</b> Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente.	7.1 Proporción de la superficie de las tierras cubiertas por bosques. 7.2 Emisiones totales de dióxido de carbono, per cápita y por un dólar PIB (PPA). 7.3 Consumo de sustancias que agotan la capa de ozono. 7.4 Proporción de poblaciones de peces dentro de límites biológicos seguros.	
	<b>Meta 7B:</b> Reducir la pérdida de diversidad biológica logrando, para 2010, una reducción significativa en la tasa de pérdida.	7.5 Proporción de recursos hídricos totales usados. 7.6 Proporción de áreas terrestres y marinas protegidas. 7.7 Proporción de especies amenazadas de extinción.	
	<b>Meta 7C:</b> Reducir a la mitad, para 2015, el porcentaje de personas que carecen de acceso sostenible a agua potable.	7.8 Proporción de la población que utiliza fuentes de abastecimiento de agua potable mejoradas. 7.9 Proporción de la población que utiliza servicios de saneamiento mejorados.	
	<b>Meta 7D:</b> Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios.	7.10 Proporción de población urbana que vive en barrios de tugurios [ésta se mide mediante una variable sustitutiva representada por la población urbana que vive en hogares con al menos una de las cuatro características siguientes: a) falta de acceso a un mejor abastecimiento de agua; b) falta de acceso a un mejor saneamiento; c) hacinamiento (tres o más personas por habitación); y d) viviendas construidas con material de corta duración].	
	<b>Objetivo 8</b> Fomentar una asociación mundial para el desarrollo	<b>Meta 8A:</b> Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio. Se incluye el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos y la reducción de la pobreza en cada país y en el plano internacional.	



Objetivo	Metas	Indicadores
<p><b>Objetivo 8</b> Fomentar una asociación mundial para el desarrollo (continuación)</p>	<p><b>Meta 8B:</b> Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados. Se incluye el acceso libre de aranceles y cupos de las exportaciones de los países menos adelantados; el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados; la cancelación de la deuda bilateral oficial, y la concesión de una asistencia para el desarrollo más generosa hacia los países que hayan expresado su determinación de reducir la pobreza.</p>	
	<p><b>Meta 8C:</b> Atender las necesidades especiales de los países sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo (mediante el Programa de acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo y los resultados del vigésimo segundo periodo de sesiones de la Asamblea General).</p>	
	<p><b>Meta 8D:</b> Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo.</p>	<p><i>Asistencia oficial para el desarrollo (AOD):</i></p> <p>8.1 La AOD neta como porcentaje del Producto Nacional Bruto (PNB) de los países donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE.</p> <p>8.2 Proporción de la AOD destinada a los servicios sociales básicos (educación básica, atención primaria de la salud, nutrición, abastecimiento de agua potable y servicios de saneamiento).</p> <p>8.3 Proporción de la AOD que no está condicionada.</p> <p>8.4 La AOD recibida en los países sin litoral como una proporción de su Producto Nacional Bruto.</p> <p>8.5 La AOD recibida en los pequeños Estados insulares en desarrollo como una proporción de su Producto Nacional Bruto.</p> <p><i>Acceso a los mercados</i></p> <p>8.6 Proporción de las exportaciones (por su valor y sin incluir las armas) admitidas libres de derechos y cupos.</p> <p>8.7 Aranceles y cupos medios aplicados a los productos agrícolas, textiles y el vestido.</p> <p>8.8 Subsidios a la exportación y la producción de productos agrícolas en los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).</p> <p>8.9 Proporción de la AOD ofrecida para ayudar a crear la capacidad comercial.</p> <p><i>Sostenibilidad de la deuda</i></p> <p>8.10 Número de países que alcanzan los puntos de decisión y de culminación en la iniciativa para la reducción de la deuda de los países muy endeudados.</p> <p>8.11 Alivio de la deuda bajo la Iniciativa para la Reducción de la Deuda de los Países Pobres muy Endeudados y la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral.</p> <p>8.12 Servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios.</p>
	<p><b>Meta 8E:</b> En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo.</p>	<p>8.13 Proporción de la población con acceso estable a medicamentos esenciales a precios razonables.</p>
	<p><b>Meta 8F:</b> En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.</p>	<p>8.14 Líneas de teléfono por cada 100 habitantes.</p> <p>8.15 Abonados a teléfonos celulares por cada 100 habitantes.</p> <p>8.16 Usuarios de internet por cada 100 habitantes. </p>

Fuente: <www.undp.org/spanish/mdg>, página consultada el 26 de febrero de 2009.

Alfonso Iracheta y Carolina Pedrotti\*

# Las ciudades mexicanas frente a los ODM: la responsabilidad del Estado ante la urbanización descapitalizada y desordenada\*\*

*Los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) han intentado ser una respuesta global al flagelo de la pobreza y la desigualdad social en el mundo. Entre éstos destaca el 7, cuya orientación es hacia la defensa del hábitat, desde la perspectiva ambiental y de los asentamientos humanos ocupados por los grupos sociales más pobres en las ciudades de todos los continentes. De sus cuatro metas, la 7D se refiere concretamente a los asentamientos humanos urbanos.<sup>1</sup>*

Hoy el mundo transita a una mayoría de población asentada en ciudades en las que tiende a concentrarse a tasas muy altas la pobreza; la razón de esto es que, además del crecimiento

\* Alfonso Iracheta es arquitecto, maestro en Planeación Urbana y PhD en Estudios Regionales; es miembro del Consejo Mundial Asesor de la Red Global de Investigación en Asentamientos Humanos de ONU-Hábitat; es investigador nacional-II. Sus opiniones en este texto son personales y no necesariamente representan el punto de vista del Consejo Asesor de ONU-Hábitat. Coordina el Programa de Estudios Urbanos y Ambientales (Prourba) de El Colegio Mexiquense.

Carolina Pedrotti es arquitecta, maestra en Estudios Urbanos y Regionales, con estudios de posgrado en Arquitectura, Desarrollo y Mejoramiento Habitacional y Gestión de Proyectos de Autoconstrucción de Vivienda; es investigadora del Programa de Estudios Urbanos y Ambientales (Prourba) de El Colegio Mexiquense, y profesora de asignatura de las materias Suelo Urbano y Vivienda de la licenciatura en Administración y Promoción de la Obra Urbana, en la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad Autónoma del Estado de México.

\*\* Este texto se elaboró para el coloquio México y las Metas del Milenio, del Seminario de Estudios Estratégicos e Internacionales de El Colegio Mexiquense. Corresponde a un análisis del cumplimiento de la meta 7D, Objetivo 7, de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) establecidos por ONU-Hábitat y asumidos formalmente por el gobierno de México.

<sup>1</sup> N. del E.: El ODM 7 incluye las metas 7A, 7B, 7C y 7D. Para conocer los ocho objetivos y sus respectivas metas, véase cuadro 1, pp.10-12 de esta revista. Este artículo hace referencia específica a la meta 7D.

natural de las familias de muy bajo ingreso, los pobres del medio rural siguen migrando a las ciudades que les pueden ofrecer empleo y mejores condiciones de vida; por ello, el problema ha adquirido un carácter fundamental para el desarrollo y la sustentabilidad.

Es tan grave este fenómeno, que hoy la gran mayoría de las ciudades de los países de menor desarrollo relativo —y por supuesto las mexicanas— tienen grandes áreas, principalmente periféricas, ocupadas por los más pobres, quienes viven en condiciones de alta precariedad e irregularidad en la tenencia de la tierra y de carencias generalizadas de servicios y equipamientos sociales.

El resultado es un crecimiento muy acelerado de asentamientos humanos de muy bajo ingreso en zonas de riesgo o muy sensibles ambientalmente, con lo cual la calidad de vida de los pobladores se reduce y la ciudad y su entorno se vuelven insustentables.

En estricto sentido, cada vez son más millones de personas las que no pueden ejercer su derecho a la ciudad en muchas regiones y naciones del mundo, entre las cuales América Latina —y dentro de esta región, México— enfrenta las contradicciones más profundas en su modelo de urbanización.

### La pobreza y los asentamientos humanos: el fenómeno en América Latina

En América Latina, de acuerdo con el método desarrollado por Boltvinik para la medición de la pobreza, Damián establece que “[...] a pesar de la realización de una serie de reformas económicas encaminadas a restituir el crecimiento económico, la pobreza en el continente ha tenido una tendencia al alza desde la irrupción de la crisis de la deuda”.<sup>2</sup>

Ahora bien, acompañando a la pobreza, la urbanización es un fenómeno que se ha incrementado en las últimas décadas, generando problemas de diversa índole. Al respecto, se ha registrado que este crecimiento se produce en gran medida en los países en desarrollo y se explica, por una parte, por una distinción entre la naturaleza de la urbanización en países industrializados y en países en desarrollo: tasas de urbanización más altas

y aún fluctuantes, mayor amplitud y rapidez del fenómeno;<sup>3</sup> y, por la otra, por la capacidad de cada sociedad para urbanizarse; urbanización que deviene de avances en el desarrollo *versus* urbanización descapitalizada; urbanización que se ciñe a reglas *versus* urbanización espontánea; urbanización soportada en infraestructuras *versus* urbanización siempre incompleta.

Por otra parte, en cuanto a la pobreza, datos recientes de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) han indicado que el número absoluto de pobres e indigentes aumentó particularmente en las zonas urbanas de la región. Entre 1980 y 1999 la población urbana en situación de pobreza creció de un total cercano a 63 millones a una cifra que superaría los 130 millones. En las zonas rurales, en cambio, el crecimiento fue muy inferior: de 73 millones a algo más de 80 millones de personas.<sup>4</sup> Las sucesivas crisis económicas que ha enfrentado la región desde 1990, y particularmente la que inició en 2008, plantean un escenario sumamente grave ya que todos los indicadores establecen un crecimiento de la pobreza y de la desigualdad.

Este hecho da cuenta del descenso de la calidad de vida en muchas ciudades de América Latina en el transcurso de las dos últimas décadas y muestra que, si bien la severidad de la pobreza sigue siendo importante en las zonas rurales, hoy afecta mayoritariamente a la población urbana.

Por lo anterior, es válido pensar que ambos fenómenos —urbanización y pobreza— guardan una relación directa,<sup>5</sup> especialmente en los países en desarrollo, donde ha llegado a pensarse en un tercer fenómeno o modelo combinado, el de la *urbanización de la pobreza*.

En principio, la dinámica de este fenómeno merece distinciones según el territorio al que se hace referencia. Para ONU-Hábitat,<sup>6</sup> la pobreza puede encontrarse en ciudades de todo el mundo, pero en las ciudades del mundo en desarrollo es más profunda y generalizada:

<sup>2</sup> El porcentaje de población pobre en América Latina aumentó de 40.5% a 43.4% entre 1980 y 2002. Esto implica 136 millones de pobres en el año de origen y 220 en 2002 (incremento de 61.5% en términos absolutos). Julio Boltvinik y Araceli Damián (coords.), *La pobreza en México y el mundo: realidades y desafíos*, México, Siglo XXI, 2004.

<sup>3</sup> Mario Polese, *Economía urbana y regional. Introducción a la relación entre territorio y desarrollo*, capítulo 1. Desarrollo Económico y Urbanización, IUP, 1989.

<sup>4</sup> José Antonio Ocampo, *La brecha de la equidad: una segunda evaluación* (documento preparado para CEPAL), 2000.

<sup>5</sup> A un determinado crecimiento urbano, le corresponde un aumento de la pobreza. ONU-Hábitat afirma que así como el mundo se va convirtiendo paulatinamente en urbano, también existe un aumento en el número de pobres urbanos (Revista *Hábitat Debate*, vol. 6, núm. 4, 2000).

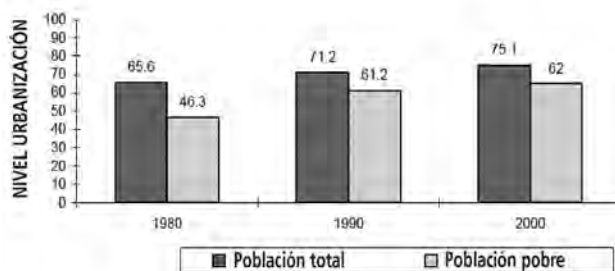
<sup>6</sup> Organización mundial que acuñó el término de “urbanización de la pobreza” hace más de una década.

En los países más ricos, menos de 16% de todas las familias de las zonas urbanas vive en la pobreza. Pero en las zonas urbanas de los países en desarrollo, 36% de todas las familias y 41% de todos los hogares a cargo de una mujer viven con ingresos que están por debajo del umbral de pobreza definido a escala local. La urbanización y la feminización de la pobreza han traído como resultado que más de mil millones de pobres vivan en zonas urbanas sin viviendas adecuadas ni acceso a los servicios básicos.<sup>7</sup>

Entre las regiones del mundo en desarrollo, el caso de América Latina merece ser destacado, dado que fue considerado como el continente más representativo de esta situación. Según datos de la CEPAL a fines de los noventa, seis de cada 10 pobres latinoamericanos habitaban en zonas urbanas, lo que convirtió a América Latina en la región de desarrollo que mejor ejemplifica hoy el proceso mundial de urbanización de la pobreza, y que comenzó a manifestarse en los años ochenta.<sup>8</sup>

El gráfico 1 muestra una comparación estadística entre el nivel de urbanización general y el nivel de urbanización de la pobreza en la región durante el periodo 1980-2000.

**Gráfico 1. Urbanización general y de la pobreza en América Latina, 1980-2000**



Fuente: *World Urbanization Prospects: The 1996 Revision*, CEPAL, 1999, y *Panorama Social* y Naciones Unidas, 1998.

De acuerdo con el *Reporte sobre los ODM 2007* de la ONU, 30% de los habitantes urbanos en el mundo vivía en asentamientos precarios, es decir, con rezagos en las condiciones básicas de un hábitat adecuado (acceso limitado a infraestructura y servicios de saneamiento;

abastecimiento de agua potable insuficiente o de baja calidad; viviendas sin estructura durable o con espacio habitable insuficiente).

La evolución de este fenómeno ha llevado a ONU-Hábitat a identificar una serie de características preocupantes sobre la dinámica de la pobreza en el contexto urbano de países en desarrollo, y que pueden resumirse en cuatro aspectos centrales:

- Crecimiento de la informalidad en la economía y el territorio.
- Creciente inequidad al interior de las ciudades, segregación urbana residencial.
- Aumento del déficit en la provisión de infraestructura y servicios urbanos.
- Deterioro de los mecanismos de acceso a una vivienda adecuada.

ONU-Hábitat establece que aunque el porcentaje de habitantes en asentamientos precarios decrece, la rápida expansión de las áreas urbanas vuelve aún más complejo e inalcanzable el mejoramiento de las condiciones de vida, y consecuentemente, el logro de la meta.

Durante la segunda mitad del siglo xx ocurrió una ola de hiperurbanización cuyo inadecuado manejo y dinámica demográfica provocó el fenómeno de precarismo e informalidad que inunda a buena parte de las ciudades del mundo subdesarrollado.

En síntesis, los datos que provee ONU-Hábitat y que se confirman en la mayor parte de las naciones de América Latina y otras regiones del mundo, ratifican la presencia y crecimiento sostenido de la pobreza en las ciudades, configurando un escenario sumamente delicado, por su magnitud actual y las tendencias a su agravamiento. La pregunta central entonces es: si se estima que la pobreza continuará y se concentrará aceleradamente en ciudades, ¿es posible imaginar un entorno urbano digno y saludable para las familias de menor ingreso, cuando las condiciones de desarrollo mundial tienden al deterioro?

### La urbanización de la pobreza en México

En paralelo a las transformaciones de la economía mexicana —y como consecuencia del modelo económico-político dominante en el que los mercados determinan muchas políticas, entre ellas una parte importante de las urbanas, y el Estado los acompaña—, se ha alcan-

<sup>7</sup> UN-Habitat, *UN-Habitat's Strategy for the Implementation of the Millennium Development Goal 7, Target 11*, Nairobi, Kenya, 2003.

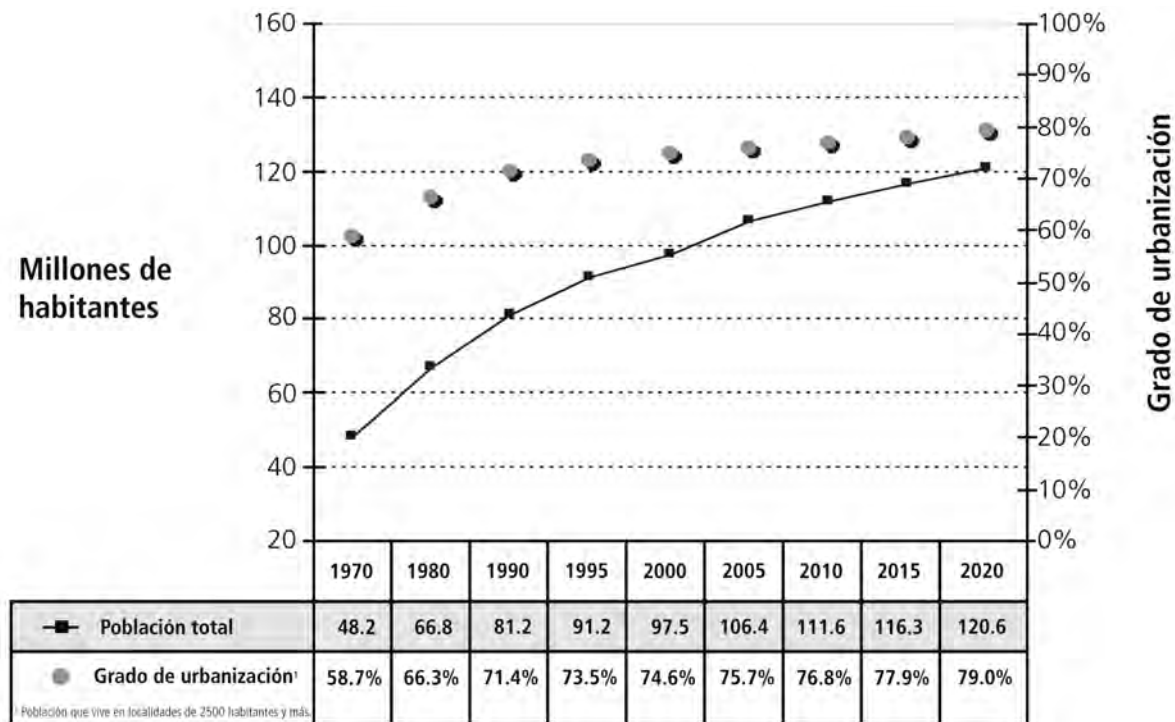
<sup>8</sup> CEPAL, *Panorama social de América Latina 2001-2002*, Naciones Unidas, 2002.



zado una muy alta concentración de la riqueza y la persistencia de la pobreza. Por otro lado, en México se vive un aceleramiento del proceso de urbanización y siete de cada 10 habitantes radican en ciudades. Asi-

mismo, se aprecian tendencias a procesos de hiperurbanización y concentración de población en inmensas aglomeraciones metropolitanas y regionales (véase gráfico 2).

**Gráfico 2. Evolución del grado de urbanización en México, 1970-2020**



Fuente: IX-XII Censos Generales de Población y Vivienda 1970-2000 y Censo de Población y Vivienda 1995, INEGI, 1972-2001; Proyecciones de la Población de México 2000-2050, Conapo, 2002.

Al carecerse de una política de empleo urbano y de distribución de los beneficios de la urbanización, otro saldo del modelo ha sido la creciente concentración de pobres en las

ciudades (véase cuadro 1). Por ello, en apenas tres décadas, todas las ciudades de México se rodearon de asentamientos irregulares y precarios, particularmente en sus periferias.

**Cuadro 1. Población urbana y rural por nivel de ingreso en México, 1990-2000**

Año	Con base en el Censo de Población y Vivienda 2000			Con base en la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH)		
	Pobres a nivel nacional	Rural (%)	Urbano (%)	Pobres a nivel nacional	Rural (%)	Urbano (%)
1990	83.1	97.3	78.3	73.1	94.3	65.3
2000	86.7	98.1	83.0	76.3	95.2	69.9

Fuente: Alfonso Iracheta, *Ensayos sobre pobreza urbana y habitacional en México*, El Colegio Mexiquense, 2005.

Los datos indican una tendencia al crecimiento de la pobreza en las ciudades: hoy todas las ciudades mexicanas tienen grandes áreas, principalmente periféricas, ocupadas por los más pobres, en condiciones de alta precariedad e irregularidad en la tenencia de la tierra; la reducción de opciones de asentamiento obliga a estas familias a establecerse en aquellos sitios que no son apetecidos por los mercados inmobiliarios formales o legales por sus malas condiciones topográficas y ambientales.

No obstante la gravedad de la urbanización mexicana, el gobierno en sus tres ámbitos se mantiene alejado de esta realidad y ha colocado en los últimos lugares de importancia las políticas públicas para atenderlos. Por ello, carece de una política de ordenamiento territorial y desarrollo urbano estructurada, de largo plazo y participativa.

Las políticas más relacionadas, como la habitacional o la de infraestructura hidráulica y de vialidades urbanas, no han aportado al desarrollo de las ciudades; por el contrario, han agudizado las tendencias a la baja en la calidad de vida y del ambiente al privilegiar el automóvil, enfatizar los conjuntos de vivienda aislados, alejados y sin la oferta de funciones urbanas que se requieren. Igualmente, las acciones hidráulicas no consideran el *ciclo integral del agua*, por lo que, al parcializar las obras hidráulicas, se deja en última prioridad su tratamiento y reuso. El resultado es una creciente escasez y deterioro de este recurso fundamental.

También las obras viales, que se multiplican por decenas en cada ciudad, se orientan casi exclusivamente a apoyar la circulación de automóviles particulares sin que existan políticas de transporte público relevantes.

Finalmente, las políticas en las ciudades a favor de los más pobres se han caracterizado por su enfoque asistencialista y focalizado; se concentran en pequeñas acciones puntuales en viviendas o barrios y no llegan a la mayoría; no se enfocan a las causas de la pobreza y exclusión urbana, son muy limitadas en todos sentidos y no garantizan el *derecho a la ciudad* para todos.

Por todo lo anterior, es muy evidente que la política urbana en México no ha logrado entender que el mejor camino para mejorar la calidad de vida y avanzar en la sustentabilidad es enfocar el desarrollo urbano desde una perspectiva de economía social; es decir, crear las condiciones para generar empleo masivo, asociando su localización al proyecto urbanístico y estableciendo estrategias de orientación y control de los mercados inmobiliarios.

El gran objetivo es elevar el ingreso promedio de los grupos más pobres para que ellos mismos resuelvan sus necesidades habitacionales, para lo cual la oferta de suelo servido, programas de crédito hipotecario asociados a ahorro previo y subsidios para los casos menos favorecidos, pavimentarían el camino hacia una política más integrada y participativa.

Por ello es muy importante valorar, aunque sea de manera general, el significado de los ODM para México, como Estado signatario; se debe cumplir no sólo por ser un compromiso internacional, sino porque la magnitud y los impactos sociopolíticos y ambientales de la pobreza urbana son crecientes y no se aprecia un compromiso explícito del gobierno y de los principales actores privados y sociales que *hacen ciudad* para atenuarlos.

### La evaluación oficial de la meta 7D del Objetivo 7 en México

De acuerdo con información oficial,<sup>9</sup> la atención del Objetivo 7 es un tema complejo que va más allá de lo estrictamente ambiental, ya que muchas de las presiones sobre el ambiente, y en algunos casos las soluciones, están relacionadas con acciones que se deben realizar en las áreas social y económica. No obstante este reconocimiento, se han declarado avances.

Concretamente sobre la meta 7D se ha dicho que la primera limitación es que todavía no se cuenta con información suficiente y adecuada para medir la evolución en el cumplimiento de esta meta a nivel nacional y de cada una de las ciudades del Sistema Urbano Nacional (SUN).

El gobierno mexicano asume que el tema de la pobreza urbana ya es parte de la agenda pública, por lo que se han implementado políticas y programas para reducirla. Entre las acciones que destacan está el programa Hábitat, con presencia en casi mil zonas de atención prioritaria ubicadas en asentamientos precarios.

Los logros de Hábitat a la fecha son diversos; como ejemplo está la construcción o mejoramiento de redes de agua potable y de alcantarillado, que superaron los 760 mil y un millón de metros lineales, respectivamente.

Siendo el dato relevante, las preguntas son: si estas acciones corresponden a esta meta (ya que son las mismas que las de la meta 7C), y también si hablar

<sup>9</sup> ONU y Gobierno de la República, *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México: Punto de encuentro para el futuro*, México, 2006, pp. 46-49.

de mil kilómetros de red de agua y alcantarillado –en un país eminentemente urbano y de ciudades difusas– representa verdaderamente un avance en la elevación de la calidad de vida de los más pobres de las ciudades, cuando este fenómeno se sigue expandiendo y cuando esta política hidráulica no considera el tratamiento de las aguas residuales.

De acuerdo con el gobierno mexicano, en las 347 ciudades que integraban el SUN en 1990 había cerca de un millón, 641 mil viviendas precarias, en donde residían 8.1 millones de habitantes que representaban 16.3% del total de ocupantes de viviendas. Para 2000, se estimó un total de un millón, 671 mil viviendas precarias, en las que residían 7.4 millones de habitantes que representaban 11.9% del total de ocupantes en viviendas particulares.

Con base en estos datos, el propio gobierno establece que si se retoma la idea de establecer como meta la reducción a la mitad del porcentaje de ocupantes en viviendas precarias y se parte del 16.3% de 1990, la meta para 2020 sería de 8.1 por ciento.

Ello implicaría que en 2000, México se encontraba en un 54% de avance, apreciándose los resultados más favorables en términos relativos en los estados de Aguascalientes y Nuevo León, así como en el Distrito Federal, mientras que los rezagos se encontraban en los estados de Guerrero, Campeche, Veracruz, Oaxaca y Chiapas. Cabe resaltar el caso de Baja California, que es la única entidad en donde lejos de que se haya disminuido el porcentaje de ocupantes en viviendas precarias, éste aumentó.

Se dice que se cuenta con buenas fuentes de información sobre las condiciones socioeconómicas en las zonas urbanas, pero éstas no permiten hacer un diagnóstico completo en materia de tenencia irregular de la propiedad, de la proporción de hogares establecidos en zonas inadecuadas y de riesgo (inundables o deslizables), o del número o peso relativo de los asentamientos irregulares en las ciudades.

Tampoco se cuenta con información suficiente para determinar con exactitud las características de las zonas de asentamiento precarias e irregulares, lo que es particularmente preocupante porque estas áreas siguen expandiéndose de manera generalizada en muchas ciudades del país.

Como no existe en México una medición de *seguridad de la tenencia de la vivienda* como tal, en el Informe de avance de ONU-Hábitat México 2006 hay una nota técnica que explica cuáles son los indicadores utilizados

en lugar del mencionado para la medición del avance respecto de esta meta:

- Indicador 29: Proporción de ocupantes en viviendas particulares donde se usa carbón o leña para cocinar.
- Indicador 30: Proporción de ocupantes en viviendas particulares con agua entubada dentro del predio o la vivienda.
- Indicador 31: Proporción de ocupantes en viviendas particulares conectadas a la red pública o fosa séptica.
- Indicador 32: Porcentaje de población con acceso seguro a la tenencia de la tierra.

Ahora bien, si se habla de “mejorar la vida de los habitantes de asentamientos irregulares”, otra reflexión oportuna radica en que no se debería restringir la medición a cuestiones referentes sólo a infraestructura y servicios dentro de la vivienda.

En este caso, hay que pensar en la amplia definición de un asentamiento irregular, en el sentido de espacio urbano precario que lo connota, lo que implica pensar en mediciones respecto de dos *escalas*:

- 1) La primera corresponde al *asentamiento*: su localización con relación a las áreas centrales de la ciudad; su espacio público; su infraestructura (existencia y estado); sus servicios (funcionamiento, calidad y periodicidad, desde las vialidades y las redes de agua, alcantarillado y alumbrado, hasta redes de transporte público, arbolado, etcétera); y su equipamiento básico de todo tipo (educativo, recreativo –incluidas áreas verdes–, de salud, cultural, etcétera).
- 2) La segunda corresponde a las *viviendas* que conforman el asentamiento: superficie; materiales predominantes en techos, paredes y pisos; infraestructura, especialmente de baño y cocina (existencia y estado), y servicios básicos (funcionamiento, calidad, precio) al interior de la vivienda; tipo de tenencia del suelo y de la vivienda; niveles de hacinamiento, etcétera.

De todos modos, estas dos escalas de medición sólo estarían indicando un mejoramiento en términos físicos del asentamiento y de las viviendas en particular. Si el compromiso de la meta 7D es “mejorar la vida de los habitantes...”, éste sería un buen principio, aun-

que podrían realizarse también otro tipo de mediciones más complejas y que aluden a otros aspectos, como los niveles de ingreso, los educativos o la cohesión e integración física y social de la población que habita estos asentamientos con el resto de la ciudad.

En síntesis, medir los niveles de relación y vinculación entre el asentamiento y el resto de la ciudad, al menos en términos físicos (distancias, transporte, accesibilidad) y socioeconómicos, obligaría a diseñar otro tipo de indicadores de medición (más complejos y completos) para el cumplimiento de la meta 7D.

Por ello, en aras de reducir la desigualdad y la diferenciación socioespacial de los asentamientos informales en el medio urbano, resulta fundamental ampliar la información en la materia con acciones como la integración de un censo de asentamientos irregulares de los principales centros urbanos del país, entre otros muchos datos, que permitirían mejorar el diseño de programas sociales dirigidos al logro de la meta 7D.<sup>10</sup>

### Conclusiones y reflexiones en torno a la meta 7D

Son varias las conclusiones relevantes que se obtienen de un análisis crítico de los ODM y de las políticas para su cumplimiento especialmente en México, en el caso concreto del Objetivo 7, meta 7D.

La primera corresponde al concepto mismo que soporta a los ODM y el contenido y compromiso que representan. Siendo fundamentales para reducir los muy graves problemas de pobreza en sus múltiples facetas, es claro, de acuerdo con los documentos de la ONU, que difícilmente se cumplirán en la fecha establecida por las propias naciones, 2015.

La meta que nos ocupa en este artículo supone la concentración de toda la voluntad política de los gobiernos para atender uno de los procesos más acelerados, desordenados y precarios que ha enfrentado la humanidad desde la segunda mitad del siglo xx y que amenaza en convertirse en un gran problema de gobernabilidad, sustentabilidad y sobrevivencia social. Es preocupante que esta meta presente tres grandes limitaciones:

1. Su modesta aportación con relación a la magnitud del problema.<sup>11</sup>
2. Los limitados avances que se observan en el mundo —y en México— y el reconocimiento de que, bajo las políticas actuales, no se cumplirá la meta de mejorar la calidad de vida de cuando menos 100 millones de habitantes asentados de manera precaria e informal en las ciudades.
3. Que, en su propia estructura de medición, se observan importantes limitaciones en cuando menos dos sentidos: *a)* la *posición* de las organizaciones y las naciones respecto al problema de la urbanización descapitalizada, informal, insustentable (insostenible) y muy pobre, al asumir que, sin afectar las relaciones sociales, económicas y políticas dominantes, es posible un cambio efectivo; es decir, se aprecia una cierta tendencia a reconocer en la *voluntad política* de los gobernantes el camino para cumplir la meta y no en las leyes o planes, lo que es claramente cuestionable porque deja a nivel del voluntarismo político la cuestión y no reconoce que han sido los propios gobernantes y sus partidos los mismos que permitieron la agudización de este flagelo social. Y *b)* el diseño de los indicadores para dar seguimiento al cumplimiento de la meta. Como se argumenta en este texto, existen muchos otros temas considerados de mayor importancia que no están incluidos en la medición del fenómeno y en las políticas que aplican los gobiernos.

Ante este panorama, es de reconocerse que la propia ONU ha ampliado su apreciación del fenómeno y buscado caminos más comprensivos y estructurales para enfrentarlo.

El límite está, en todo caso, en el carácter *diplomático* y dependiente de gobiernos nacionales de esta institución y sus limitaciones para imponer a las naciones tanto una interpretación de los problemas de la urbanización precaria como las políticas para atenderlos.

Con relación a México, no obstante los *logros* publicitados por el gobierno federal, es claro que el fe-

<sup>10</sup> En este sentido, la propia ONU a través de su programa Hábitat ha propuesto la creación de observatorios urbanos locales, así como especializados y/o temáticos. La esencia de la idea es que se requiere de información completa y confiable sobre los fenómenos urbanos, y también de indicadores reconocidos por todos los actores sociales, los cuales permitan medir de manera sistemática la evolución de los problemas urbanos y el avance de las políticas públicas para enfrentarlos.

<sup>11</sup> No obstante el grave panorama que da pie al diseño de los ODM, esta meta no sólo resulta sumamente modesta, sino al mismo tiempo difícil de alcanzar, lo que hace que la humanidad enfrente una doble paradoja: por una parte, el fenómeno alcanza a miles de millones de pobres en las ciudades del planeta y apenas se propone reducir en 100 millones los hogares en asentamientos pobres y sin servicios ni vivienda dignos; por la otra, no obstante ser una meta relativamente limitada, no se aprecian esfuerzos suficientes para cumplirla, a lo que se agrega un rápido proceso de urbanización descapitalizada y muy precaria.



nómeno de los asentamientos precarios en las ciudades mexicanas sigue creciendo y concentrando más población. Los informes de avance que presenta el gobierno se refieren a acciones que atienden la cara más evidente de los problemas, pero que no tocan un ápice el origen de los mismos: la mala distribución de la riqueza, que sigue siendo una de las peores de América Latina; la mínima generación de empleo formal y bien remunerado; el bajo acceso efectivo a la educación y demás servicios básicos que permiten la reproducción ampliada de la persona, la familia y la comunidad.

Los indicadores diseñados para esta meta permiten suponer que existen avances importantes como lo trata de mostrar el gobierno mexicano; lo que es triste es que las verdaderas causas de la pobreza y exclusión urbana, no consideradas en la medición, siguen gozando de cabal salud porque ni el gobierno, ni los grandes actores que hacen las ciudades, especialmente los desarrolladores, inversionistas, propietarios de la tierra —es decir, el sector privado y sus mercados—, tienen una verdadera preocupación para resolver este problema.

No se debe olvidar que 2015 está a la vuelta; que México tiene un gobierno que tiene prácticamente marginado de las políticas públicas el fenómeno urbano —y territorial en general—, y que la pobreza y exclusión en las ciudades crece porque no se le atiende y porque también se agudiza en el campo, acelerando la expulsión de campesinos e indígenas a las ciudades. En síntesis, no se aprecia un cumplimiento de esta meta, no obstante los esfuerzos estadístico-políticos gubernamentales por mostrar lo contrario.

### Ideas de política para el cumplimiento de la meta 7D

Ante este panorama, la pregunta es ¿hacia dónde orientar las políticas públicas? Frente a las condiciones objetivas de la sociedad mexicana y sus gobiernos y las posibilidades de *estirar el sistema* para que se comprometa mucho más a enfrentar con seriedad el problema de la urbanización precaria y sus consecuencias, surgen algunas orientaciones para que, desde el propio Sistema de Naciones Unidas y el gobierno mexicano, se avance en esta tarea.

La idea es cuando menos enfrentar las limitaciones evidentes que surgen de la evaluación en el cumplimiento de la meta 7D con las siguientes políticas:

1. Fortalecer la cultura de observación sistemática, reflexión y divulgación de logros y buenas prácticas en la gestión municipal, estatal y nacional del desarrollo social, en concordancia con los ODM y en particular con la meta 7D del Objetivo 7, lo que implica cuando menos las siguientes acciones:
  - a. Involucrar efectivamente a la población beneficiaria y a otros actores sociales en el diseño, ejecución y evaluación de cada programa, proyecto y acción orientada a atender el asentamiento precario en las ciudades mexicanas.
  - b. Conformar el Observatorio Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que en la práctica deberá convertirse en un gran espacio ciudadanizado y con alta calidad científica y técnica para dar seguimiento a los problemas del desarrollo social y a las políticas para atenderlos. Su carácter ciudadano y científico, y particularmente apartidista, le permitiría conformarse en un espacio valioso de evaluación; implicará finalmente, la ampliación de los indicadores de la ONU con aquellos que reflejen situaciones más estructurales de estos problemas.
  - c. Crear, recopilar y producir materiales de apoyo para identificar, analizar y evaluar los grandes temas de los ODM y las políticas para atenderlos; igualmente, crear mecanismos permanentes de formación y actualización de funcionarios, en primer lugar, y de actores sociales en general, para que entiendan el significado de los ODM y abonen a su mejoramiento y elevación dentro de las políticas de desarrollo del país.
  - d. Por medio del Observatorio, preparar y publicar anualmente un informe de avance en el cumplimiento de los ODM, elaborado con la colaboración de los actores sociales y a partir de un conjunto de indicadores que reflejen los problemas estructurales del desarrollo social para enfrentarlos de raíz.
  - e. Diseminar por todo el país, y utilizando todo tipo de foros y medios de comunicación, las evaluaciones y análisis relacionados con el cumplimiento de los ODM. A mayor conocimiento público de los problemas y sus causas, es más probable que las políticas se adecuen.
2. Promover el cumplimiento de los ODM a partir de la gestión del desarrollo local, de manera que así se contribuya a que los esfuerzos se realicen a nivel estatal para reportar sobre los avances en el cumplimiento de los mismos a nivel nacional.

3. Es fundamental integrar los ODM al Sistema de Planeación y de Políticas Públicas Gubernamentales bajo un enfoque integral que asuma:
  - a. Una evaluación de la compatibilidad de las agendas de desarrollo (federal, estatales y municipales) con los ODM, a fin de realizar los ajustes necesarios.
  - b. La reducción de los problemas sociales por medio de la elevación efectiva del ingreso de las personas y las familias.
  - c. El impacto territorial y ambiental de cada acción pública bajo el principio de que un espacio urbano ordenado y sustentable abona a la calidad de vida.
4. Desde la perspectiva de los asentamientos humanos de muy bajo ingreso en las ciudades, las políticas públicas debieran dirigirse a:
  - a. Replantear las políticas urbanas del país, reconociendo que la política de suelo urbano es el eje para avanzar en la atención del precarismo urbano y, en general, en el desarrollo ordenado y sustentable de las ciudades. En este sentido, es fundamental considerar: la adecuada localización de los asentamientos humanos; su centralidad y asociación con las otras centralidades de la ciudad; la oferta de espacio público y la defensa del existente; la oferta de suelo destinado para los pobres y de tierra para el mejoramiento ambiental; y el ataque frontal a la especulación inmobiliaria.
  - b. La promoción de las actividades económicas, especialmente las que desarrollan las micro y pequeñas empresas.
  - c. La generación de apoyos directos en capital humano y desarrollo tecnológico para:
    - i. Ampliar las posibilidades de la producción social del hábitat y la autoconstrucción.
    - ii. Otorgar crédito para que los pobres accedan a bienes y servicios, destacando los hipotecarios para vivienda, bajo las condiciones de ingreso y pago de los beneficiarios y no sólo las reglas de las instituciones de crédito. El microcrédito para autoconstrucción debe ser incluido.
    - iii. Ofrecer subsidios al frente para que las propias familias de muy bajo ingreso den el primer paso para adquirir suelo y/o vivienda y promover de manera asociada el ahorro previo.
    - iv. Realizar inversiones directas gubernamentales para construir las redes de servicios fundamentales para el hábitat como son:
      - Energía, enfocada al ahorro y alternativas tecnológicas.
      - Pavimentos y alumbrado urbano.
      - Equipamientos básicos para las funciones urbanas esenciales: educación, salud, seguridad, abasto y transporte, entre otras.
- v. Generar esquemas de colaboración entre gobierno y sociedad para incrementar la oferta de suelo urbanizado para los pobres.
- vi. Concentrar todos los subsidios para la vivienda (*i. e.* Oportunidades, Hábitat, Infonavit, Fovissste) en una sola canasta que permita incentivar el cumplimiento de los ODM.
- vii. Garantizar que la Ley de Vivienda considere, por lo menos, la oferta de suelo, reconociendo la necesidad de que la legislación sobre vivienda y sobre desarrollo urbano incorpore claramente los apoyos para la producción social de la vivienda y para las mujeres en la producción del hábitat precario.
- viii. Vincular la legislación sobre desarrollo urbano con la legislación sobre vivienda, lo que implicará, entre otras cosas, reformular las políticas de regularización de la tenencia de la tierra y de oferta de suelo urbanizado y bien localizado para los más pobres en las ciudades.

En síntesis, si bien la meta 7D representa un esfuerzo de coordinación internacional para enfrentar el grave problema de la urbanización descapitalizada, pobre e insustentable en la mayoría de las ciudades del mundo en desarrollo, es insuficiente a nivel global y lo es en México a nivel nacional porque carece de una posición firme respecto a las grandes orientaciones económicas que siguen rigiendo buena parte de las economías nacionales (Consenso de Washington), no obstante los malos resultados que ha dado para reducir la pobreza en el mundo.

Con mayor razón debiera existir un posicionamiento de la ONU, si se considera que estas políticas se materializan principalmente en las ciudades y que la urbanización es ahora predominante en el mundo. Como establece esta organización, las políticas de cada país, como las arriba sugeridas, debieran permitir elaborar el Plan de Anclaje Institucional para el seguimiento a nivel local, estatal y nacional de los ODM de cara a las fechas determinadas por Naciones Unidas.

Si participan los actores sociales y no sólo los gobiernos, existen posibilidades de aprovechar los ODM como un referente para comprometer mucho más que lo que el gobierno mexicano ha hecho, especialmente en la meta 7D. ●

Pilar Alberti Manzanares\*

# Los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las mujeres rurales en México

OPINIÓN Y DEBATE

*El presente artículo analiza la Declaración del Milenio y sus ocho objetivos, que fue firmada por 191 países para erradicar la pobreza en el mundo en 2015. Una de las finalidades del artículo es conocer los avances de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en el caso de México, y especialmente con respecto a las mujeres rurales, para constatar el grado de aplicación de la perspectiva de género implementada en las políticas públicas. Si bien el Objetivo 3 es el único que habla explícitamente de promover la igualdad de género, en todos los demás está implícita la inclusión de las mujeres de forma equitativa si se consideran las recomendaciones de la Declaración de Beijing y del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW).*

Los objetivos por sí solos no incluyen necesariamente la perspectiva de género y por ello es necesario que las organizaciones feministas, civiles, de derechos humanos, instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil (osc), presionen para que sus países incorporen esta perspectiva en las metas y estrategias para aplicar los ODM.<sup>1</sup>

En 2003, 40 países dieron a conocer sus avances en los ODM, de los cuales se eligieron 13 para hacer un examen preliminar desde la perspectiva de género. Estos países fueron:

---

\* Maestra en Antropología Social por la Escuela Nacional de Antropología e Historia de México; doctora en Antropología de América por la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente es coordinadora del Modelo de Equidad de Género (MEG) y profesora investigadora titular del área de Género, Desarrollo Social y Medioambiente del Colegio de Postgraduados de México. El presente texto es un resumen del artículo original publicado en la revista *AgroNuevo*, año 2, núm. 13, México, 2006, pp. 13-43. Agradecemos a la autora su autorización para la elaboración y publicación de este resumen.

<sup>1</sup> *Camino a la igualdad de género. CEDAW, Beijing y los ODM*, México, Federal Ministry of Economic Cooperation and Development/Deutsch Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit/UNIFEM, 2005.

Albania, Armenia, Bolivia, Camerún, Egipto, Lituania, Mauricio, Mozambique, Nepal, Polonia, Arabia Saudita, Tanzania y Vietnam.

Si bien el combate a la desigualdad de género está incluido en todos los ODM dentro de su marco global, la perspectiva de género está muy simplificada. Esta simplificación ha hecho que algunos países invisibilicen a las mujeres en la aplicación de medidas para implementar los ODM. Así, se tiene que las consideraciones de género no aparecen como una cuestión multisectorial en ninguno de los informes de estos 13 países. Sólo se trata el tema en el tercer objetivo, que lo manifiesta de manera explícita.

### Los avances en América Latina

En el caso de América Latina, un referente importante para conocer los avances de las mujeres es el documento denominado *Consenso de México*, que fue elaborado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) como resultado de la 9ª Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.<sup>2</sup> Estos acuerdos fueron llevados a la Sesión 49 de la Organización de las Naciones Unidas sobre Beijing como compromisos regionales.

A pesar de estas buenas intenciones, hay obstáculos fuertes en América Latina pues, en opinión de la investigadora Judith Astelarra, la desigualdad es el principal obstáculo para alcanzar los ODM. Según la socióloga, el citado informe de la CEPAL muestra un cumplimiento de los ODM en la reducción del hambre, la desnutrición, la mortandad infantil y la equidad de género en educación, pero hay avances insuficientes en reducir la pobreza extrema, la mortalidad materna, la universalización de la educación primaria, el acceso a servicios de sanidad y la sustentabilidad del medio ambiente. De acuerdo con una nota informativa publicada en 2006 por la agencia CIMAC Noticias, la investigadora advirtió que es necesario trabajar en cuatro áreas estratégicas que permitan a las mujeres salir de la pobreza: conciliar los ámbitos productivo y reproductivo; promover el empoderamiento de la mujer; fomentar su autonomía económica; y el respeto a sus derechos sexuales y reproductivos.<sup>3</sup>

### Los ODM y las mujeres rurales en México

La institución mexicana encargada de dar seguimiento a los ODM ha sido la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), la cual presentó su informe de avances en 2005. En él se puede comprobar que México cumple ampliamente con la cuarta meta en escolarización de mujeres y hombres por igual, sin embargo llama la atención que en el medio rural estas cifras no se cumplen, pues el analfabetismo de las mujeres en este medio, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI),<sup>4</sup> es el siguiente: de 5 a 19 años, 6.9%; 20 a 34 años, 13.2%; 35 a 49 años, 28.5%; 50 a 64 años, 47.5%, y 65 o más años, 62.5 por ciento.

Es preocupante encontrar que hay mujeres de 20 a 49 años que no tienen ninguna escolaridad (entre 10% y 22%). El dato se agrava cuando se considera a las mujeres indígenas, pues se encuentra que 45.1% de ellas en las zonas rurales no tienen instrucción alguna.<sup>5</sup> Estos datos alertan del trabajo que hay que hacer en el medio rural para conseguir el desarrollo de las mujeres y de los hombres, desde la perspectiva de género y de los ODM.

Además de Sedesol, el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) ha realizado un gran esfuerzo por llevar a cabo las recomendaciones de la CEDAW, la Plataforma de Acción de Beijing, el *Consenso de México* y los ODM; ejemplo de ello es su programa Proequidad.<sup>6</sup>

Llama la atención que al hablar de pobreza y de medio ambiente no se menciona en ningún momento a las mujeres rurales de manera explícita. Se menciona a “mujeres en condiciones de vulnerabilidad y pobreza” y “hombres y mujeres relacionados con el acceso, uso, control y beneficio de los recursos naturales”, suponiendo que en estos grupos están las mujeres rurales e indígenas. La invisibilización de los distintos colectivos es preocupante, pues nuevamente se da por sentado que no es necesario poner rostro humano a las acciones políticas, cuando la realidad es que si no se pone, no se conocen las características específicas que deben ser abordadas para que los programas sean exitosos.

Latina”, en CIMAC Noticias, 31 de marzo de 2006. Véase <www.cimacnoticias.com>, página consultada el 24 de febrero de 2009.

<sup>4</sup> *Las mujeres en el México rural*, México, INEGI, 2002.

<sup>5</sup> *Idem*.

<sup>6</sup> Fuente: <www.inmujeres.gob.mx/extra/BEIJING/articulacion\_organizaciones.pdf>, página consultada el 31 de marzo de 2006.

<sup>2</sup> 9ª Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, México, CEPAL, 2003.

<sup>3</sup> Ma. de la Luz González, “Clave, ampliar perspectiva de género en América



## ¿Qué programas gubernamentales han apoyado a las mujeres rurales?

Desde la Conferencia Internacional de la Mujer de 1975, México incorporó el componente *mujer* en su política. La filosofía que orientaba los programas dedicados a las mujeres se identificaba con el enfoque MED (Mujeres en el Desarrollo), el cual considera a las mujeres como madres y esposas, buscando eficientar sus labores tradicionales. Por ello, los proyectos realizados fueron de corte asistencialista y productivista.

Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) se aplicó el Programa Nacional de Solidaridad, que estructuró los apoyos a las mujeres a través de Mujeres en Solidaridad (Musol, creado en 1989). Este programa fue una estrategia de medida de compensación para atenuar los costos sociales y políticos del ajuste estructural y se centró en grupos prioritarios para el combate a la pobreza. En 1991, este programa pasó a formar parte de la Secretaría de Desarrollo Social y financió proyectos productivos centrados en actividades agropecuarias, agroindustriales y talleres artesanales, entre otros. Un análisis de este programa fue realizado en 2004 por la investigadora Lourdes Angulo en la región de Jalisco.<sup>7</sup>

Durante la administración de Ernesto Zedillo (1994-2000) se continuó apoyando a las mujeres rurales con un programa federal instrumentado por la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (Sagar) denominado Mujeres en el Desarrollo (MDR, creado en 1996). El objetivo de este programa fue impulsar la participación productiva de grupos organizados de mujeres en una estrategia de planificación microrregional del desarrollo rural desde una perspectiva de género, orientada a incrementar los ingresos y abatir la pobreza rural.<sup>8</sup>

Se recordará que en 1995 se había celebrado la IV Conferencia de la Mujer en Beijing y en su Plataforma de Acción se mencionaba la importancia de incorporar el enfoque de género en las acciones políticas. El MDR implementó cursos de capacitación sobre género dirigidos a los técnicos y técnicas que trabajaban con gru-

pos de mujeres. La capacitación se impartió en el año 2000 e incluyó a un total de 800 personas (hombres y mujeres). Esto fue apoyado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) como institución internacional agrícola, y por el Colegio de Postgraduados en Ciencias Agrícolas como soporte teórico especializado en género y medio rural.<sup>9</sup> Además de capacitación, se conformaron redes microrregionales y regionales para apoyar a los grupos de mujeres formados para realizar proyectos productivos.

En un estudio del programa MDR aplicado en Oaxaca,<sup>10</sup> se muestra el perfil de las mujeres atendidas, resaltando que un alto porcentaje eran jefas de hogar debido a la ausencia de los hombres por la migración. Los apoyos eran dados por el gobierno directamente a los grupos de mujeres, siendo en especie más que en efectivo; por ejemplo, las mujeres recibieron insumos, granos, maquinaria y equipo. El interés por formar grupos de mujeres para recibir los apoyos se fundamentaba en crear un tejido social cooperativo, sin embargo se observó que los grupos estuvieron conformados en 80% por mujeres que eran parientes. Esta situación es un reflejo de que en el medio rural los lazos de parentesco son muy fuertes y generan la confianza suficiente para manejar apoyos económicos.

En los casos en que las socias no eran familiares, se generaron dudas y acusaciones de mal uso del dinero del grupo. Otro dato interesante de estos programas es que “las asimetrías de género y generación dentro de las unidades domésticas se manifiestan con mayor claridad en el aumento de las cargas de trabajo y en la ausencia de oportunidades para el desarrollo integral y equitativo de mujeres y menores”.<sup>11</sup> Éstas y otras características deben tomarse en cuenta al momento de aplicar programas, pues si se realiza una política homogénea que no considera diferencias etarias, étnicas, de género, de educación, de ambiente geográfico y de religión, entre otras, la probabilidad de éxito es reducida.

En 2000, al inicio del gobierno de Vicente Fox, se celebró Beijing+5, mismo año en que se creó el Inmujeres que aplicara la transversalización de género y llevara a cabo el programa Proequidad. Respecto a los programas para mujeres rurales, la Secretaría de la Reforma Agraria implementó el Programa de la Mujer

<sup>7</sup> Lourdes del Carmen Angulo Salazar, “Los procesos de transformación social y la intervención externa. El caso de Musol en Jalisco”, en Blanca Suárez y Paloma Bonfil (coords.), *Entre el corazón y la necesidad. Microempresas familiares en el contexto rural*, México, Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza (Gimtrap)/PEMSA, 2004, pp. 71-128.

<sup>8</sup> Nahela Becerril Albarrán, “¿Microempresa familiar o familias en la microempresa social? El caso del programa Mujeres en el Desarrollo Rural en Oaxaca”, en Blanca Suárez y Paloma Bonfil (coords.), *op. cit.*

<sup>9</sup> Pilar Alberti Manzanares, “Capacitación para el desarrollo rural con enfoque de género”, en María Isabel Castillo Ramos (coord.), *La participación de la mujer en el desarrollo rural*, México, Universidad Autónoma de Tlaxcala, 2001, pp. 135-168.

<sup>10</sup> Nahela Becerril Albarrán, *op. cit.*

<sup>11</sup> *Idem.*

en el Sector Agrario (Promusag, creado en 2002). La novedad respecto a los anteriores programas se centra en que los apoyos económicos deben canalizarse por organizaciones campesinas que son intermediarias entre el gobierno y los grupos de mujeres. En una evaluación del programa, realizada en 2002, se llegó a las siguientes conclusiones:

- Las mujeres consideran que los proyectos en los que participaron ayudaron a su familia y a la comunidad, pues significaron una fuente de empleo directa que consolidó sus micronegocios.
- Las mujeres valoran los proyectos porque les gusta trabajar juntas y aprender nuevas capacidades.
- 82% de las mujeres entrevistadas en la evaluación opinan que su participación en el proyecto les permitirá aprender a resolver problemas; 81% considera que “le está permitiendo valorarse como mujer; y 61% dijo que le ha permitido sentirse más segura”.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Emma Zapata Martelo, *et al.*, “Mujeres rurales e indígenas ante el reto de

Respecto a las evaluaciones, resulta muy importante conocer el significado de la palabra *éxito* porque no es igual para el gobierno que para las mujeres. El concepto que las mujeres rurales tienen sobre el éxito y el fracaso de sus proyectos generadores de ingresos o microempresariales no está vinculado a aspectos económicos sino a actitudes, a pesar de que el objetivo que impulsa el inicio y desarrollo de los mismos sea justamente la obtención de ingresos. Las mujeres participantes asignaron el mayor peso a actitudes y valores como honradez, responsabilidad, constancia, voluntad y organización, y en segundo término, a los aspectos económicos.<sup>13</sup>

Además del Inmujeres, que es un organismo federal, se han creado en todos los estados de la república institutos de la mujer. Estos organismos han elaborado programas de apoyo a las mujeres rurales, como por ejemplo el denominado Por la equidad en mi comunidad, perteneciente

generar ingresos”, en Emma Zapata Martelo (coord.), *Tejiendo esperanzas. Los proyectos de mujeres rurales*, México, Instituto de la Mujer Guanajuatense, Colección Estudios, 2005, pp. 131-282.

<sup>13</sup> *Idem.*

Fotografía (detalle): Luz Aquilante.





Fotografía (detalle): Luz Aquilante.

al Instituto Hidalguense de la Mujer.<sup>14</sup> Este programa es una estrategia para el desarrollo de las mujeres rurales en Hidalgo, especialmente de la región huasteca, del Valle del Mezquital y de la región otomí-tepehua. El objetivo del programa es “impulsar y promover la perspectiva y equidad de género en las localidades de atención prioritaria, caracterizadas por su alto grado de marginación en las principales regiones del estado, a través de conferencias”.<sup>15</sup> El programa ha utilizado la estrategia de capacitar a los jóvenes de estas regiones para que ellos y ellas impartan conferencias sobre género a la población. En total se capacitó a 268 jóvenes que impartieron 6 600 conferencias a 52 800 personas.

<sup>14</sup> Antonieta Rivera Garnica, “Por la equidad en mi comunidad. Una estrategia para el desarrollo de las mujeres rurales”, Instituto Hidalguense de las Mujeres. Ponencia presentada en el Foro Mujer Rural, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2005.

<sup>15</sup> *Idem.*

¿Cómo se reflejan los ODM en las políticas mexicanas de apoyo a mujeres rurales? Se puede observar que el gobierno mexicano ha realizado un esfuerzo por llevar a la práctica los acuerdos internacionales y aplicar los ODM, sin embargo el reflejo de éste muestra aún colores pálidos respecto a los logros.

## Conclusiones

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio no cumplirán sus metas si los gobiernos de los países signatarios no consideran la perspectiva de género en todas las acciones del desarrollo. Aun cuando —desde una perspectiva internacional— se ha avanzado sustancialmente en el plano de las propuestas de la sociedad civil y grupos feministas, no ha sucedido lo mismo en las políticas públicas. Las conferencias internacionales han proporcionado herramientas útiles para fomentar el avance de las mujeres y es necesario que las organizaciones conozcan estos acuerdos para protegerse contra la discriminación y denunciar los delitos tipificados. Sin embargo, el solo conocimiento de los planteamientos internacionales no lleva a mejorar la situación de las mujeres en el mundo.

Los informes de los trece países que aplicaron los ODM confirman la idea de que la desigualdad de género se da en países comunistas, socialistas, capitalistas, africanos, asiáticos, latinoamericanos y europeos. La vieja consigna socialista que afirmaba que con la liberación del pueblo llegaría la liberación de las mujeres, no ha sido real. Tampoco ha habido desarrollo para las mujeres en países con distintos credos religiosos, pues no podría decirse que por ser católicos, protestantes, musulmanes o animistas las mujeres están mejor en una u otra religión.

Por ello, llama poderosamente la atención la brecha profunda que separa los acuerdos internacionales sobre las mujeres y los escasos avances después de treinta años de impulsar la perspectiva de género. Precisamente esta brecha profunda indica la complejidad de alcanzar el empoderamiento de las mujeres y la necesidad de afinar cada vez más las herramientas, sensibilizar y comprometer a la clase política, combatir la desigualdad y sobre todo involucrar a los hombres en el objetivo del desarrollo equitativo.

Los gobiernos podrán cubrir las metas numéricas de los ODM pero no habrán alcanzado el desarrollo en sus países si no incluyen la perspectiva de género en sus programas, políticas públicas, presupuestos y recursos humanos. ☺

Alba Trejo\*

# El rostro femenino de la pobreza: una mirada a Centroamérica

*El primero de los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) es “erradicar la pobreza extrema y el hambre”, sin embargo el cumplimiento de éstos –y de sus respectivas metas– está directamente relacionado con la indispensable reducción de la pobreza. No se podrá reducir la mortalidad infantil ni mejorar la salud materna, como dicen los objetivos cuatro y cinco, mientras haya millones de mujeres que viven en condiciones tan precarias que les impiden el acceso a los más elementales servicios de salud y cuidados prenatales.*

*La discriminación, la falta de educación, la ausencia de servicios médicos en sus comunidades, la violencia de género y la desnutrición son sólo algunos de los factores que impiden que las mujeres indígenas centroamericanas –al igual que las mexicanas o las de África subsahariana– no puedan ejercer plenamente derechos humanos tan elementales como el derecho a la salud, a la alimentación, a la educación y a una vida digna.*

Alba Trejo, periodista guatemalteca de la agencia Servicio de Noticias de la Mujer de Latinoamérica y el Caribe (Semlac), escribió el siguiente artículo sobre las malformaciones congénitas que presentan los hijos e hijas de las mujeres mayas en su país.

Han pasado nueve años desde que los 191 Estados Miembros de las Naciones Unidas se comprometieron a cumplir los ODM y se supone que para 2015 se deben alcanzar todas las metas; los datos que la autora presenta a continuación nos hablan de una realidad abruma-

---

\* Periodista guatemalteca, trabaja para la agencia Servicio de Noticias de la Mujer de Latinoamérica y el Caribe (Semlac), a la cual agradecemos la autorización para reproducir el presente artículo. Para consultar la publicación original, véase <<http://www.redsemlac.net/noticias/2009/090202at.htm>>, página consultada el 5 de febrero de 2009.



dora donde la pobreza sigue siendo el único camino por andar.

### **Guatemala: preocupan malformaciones congénitas en embarazos**

En Guatemala, no pocas mujeres suelen enterarse de su embarazo a los dos meses de gestación por falta de un control natal adecuado, lo que pone a su bebé en riesgo de contraer cualquiera de las cinco enfermedades congénitas que prevalecen en este país, principalmente la de espina bífida, que afecta por lo menos a 36 niños por cada 10 mil nacidos vivos.

Las guatemaltecas desconocen la importancia de la ingesta de ácido fólico antes del embarazo y durante los primeros 28 días de haber concebido, lo que las hace vulnerables de procrear niñas y niños con este mal, primordialmente a las gestantes entre 18 y 25 años de edad.

Las cifras reveladas por la Universidad de San Carlos de Guatemala dan cuenta de que, sólo en la capital, cinco neonatos por cada mil nacidos vivos padecen labio leporino, espina bífida, desórdenes musculoesqueléticos, anomalías gastrointestinales y defectos cardíacos. El número se eleva a seis o siete, según la región del país.

Michelle de Batres, de la Asociación Guatemalteca de Espina Bífida, indica que uno de cada 150 niños nacidos tiene espina bífida en esta nación centroamericana. En la mujer indígena, señala Edilzar Castro, de la no gubernamental Asociación Pro Bienestar de la Familia (Aprofam), es mayormente marcada la malformación congénita porque este mal es más común en la clase socioeconómica baja.

En este país de 14 millones de habitantes, siete de cada 10 guatemaltecos son pobres, entre ellos los descendientes mayas, que viven con menos de un dólar al día para comer, vestirse, curarse y transportarse y, agregado a eso, suelen tener de cinco a seis hijos.

La mujer maya no tiene acceso a salud sexual y reproductiva, sus patrones culturales están regidos por tradiciones que hacen de la sexualidad un tema tabú, e incluso no puede concebir si no es atendida por una comadrona, por lo que no tiene un control prenatal, destacan investigaciones del departamento de salud sexual y reproductiva del Ministerio de Salud Pública.

#### *Desnutrición y malformaciones*

El Sistema de Vigilancia activo para defectos del tubo neural, del Ministerio de Salud Pública, reporta una ma-

yor incidencia de malformaciones congénitas en la población indígena por tener altos índices de desnutrición.

A ello se une la falta de educación sobre el tema que, por desconocimiento, costo o inaccesibilidad, impide a las mujeres en edad reproductiva tomar suplementos o consumir alimentos ricos en ácido fólico.

Castro, de Aprofam, indica que pese a existir una gran producción de verduras y hierbas, los indígenas no las cultivan para comer sino para venderlas y, además, no les agrada consumirlas, por lo que las mujeres carecen de este elemento.

El Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (Incap) indica que la dieta de la mayoría de la población guatemalteca es monótona, escasa y baja en vitamina A y hierro. En general, se basa en tortillas de maíz, frijoles, pan, tomate y huevos, por lo cual la anemia es generalizada, principalmente en las niñas y niños de uno a cinco años de edad.

Edwin Calgua Guerra, director del Centro de Investigaciones de Ciencias Médicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala, señala además que la espina bífida en neonatos es un problema que ocurre en este país porque sólo 20% de las mujeres en edad fértil llevan un control prenatal.

A eso se agrega que 50% de los embarazos ocurridos en esta región no son planificados; es decir, más de 1 500, por lo que las enfermedades congénitas ocurren en madres jóvenes que ni siquiera saben de la existencia del ácido fólico para prevenir estos males.

Estudios clínicos muestran que una deficiencia de ácido fólico incrementa notablemente el riesgo de que el bebé tenga malformaciones neuronales y se aumentan las posibilidades de que sufra espina bífida.

El ácido fólico, conocido también como vitamina B9, se encuentra de forma natural en casi todas las verduras de hoja, como acelga, apio, perejil, col, lechuga y otras. Además, en la remolacha, chícharo, garbanzo, lenteja, cereales, lácteos y frutas como la naranja, el melón y el plátano. Las carnes y pescados son pobres en ácido fólico.

En algunos casos, e indicado por el médico, es necesario recurrir a suplementos vitamínicos, pero siempre es preferible consumir de forma natural las vitaminas y minerales que el bebé necesita.

#### *Embarazo adolescente*

El Instituto Alemán Guttmacher, que realiza estudios sobre sexualidad en Centroamérica, da cuenta de que

45 a 60% de las mujeres de entre 20 y 24 años en Centroamérica establecen una unión durante la adolescencia, y esta proporción es consistentemente más alta entre las que tienen menor educación, mayor pobreza y residencia rural.

El gobierno inició un programa de fortificación de alimentos con ácido fólico para prevenir el mal congénito, sin embargo las autoridades de salud evalúan distribuirlo en pastillas para garantizar su ingesta.

De igual forma, la Fundación de Espina Bífida inició una campaña de prevención para promover el consumo de ácido fólico en la población femenina joven y piensa llegar con el mensaje a unas 33 mil mujeres. ◉



Fotografía (detalle): Luz Aquilante.







# *Acciones* CDHDF





# La CDHDF acata resolución dictada por juez Octavo de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal

En respeto al Estado democrático de derecho, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) informa que acata plenamente la resolución dictada por el juez Octavo de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal, en resolución con los requerimientos de presentar a ocho visitadoras y visitadores adjuntos de esta institución el 13 de marzo del año en curso, por orden del juez Decimonoveno de lo Penal del Distrito Federal.

No obstante, esta Comisión pondera que la determinación de la autoridad judicial vulnera el principio de autonomía consagrado en el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La naturaleza jurídica de la CDHDF es vigilar la actuación de los órganos del poder público en relación con la ciudadanía, por tanto no se le permite –mientras está en trámite una investigación de presuntas violaciones a los derechos humanos, como sucede en el presente caso– ser parte de un proceso en el que se está dirimiendo la situación jurídica de alguna persona, ya que afectaría la imparcialidad del proceso.

Esta Comisión externa su preocupación porque se sienta un precedente al quebrantar el mandato constitucional del sistema no jurisdiccional, pero sobre todo, que se ponga en riesgo la investigación de violación a los derechos humanos.

La autonomía es para las instituciones democráticas el principio de gestión pública que permite coadyuvar, bajo una regla de corresponsabilidad, en la gobernabilidad e intervenir activamente en la defensa y promoción de los derechos y la dignidad de las personas. ☺



# Emisión y aceptación de recomendaciones

*Recomendación 24/2008*

## Caso de inobservancia en el acatamiento de una sentencia firme emitida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal

*Peticionario:* A. G. M.<sup>1</sup>

*Agraviado:* Manuel Rodríguez González.

*Autoridad responsable:* Jefatura Delegacional en Tlalpan.

*Derechos vulnerados:* Derecho a una adecuada protección judicial y a la seguridad jurídica.

### Estado de aceptación

El 30 de diciembre de 2008, la CDHDF notificó la Recomendación al jefe delegacional en Tlalpan Guillermo Sánchez Torres, siendo aceptados todos los puntos recomendatorios el día 20 de enero de 2009, excepto el tercero, referente a la reparación del daño moral.

### Resumen ejecutivo

El 24 de mayo de 2007 se recibió la queja del peticionario A. G. M., refiriendo que el establecimiento de su primo Manuel Rodríguez González, ubicado en la calle Candelilla 45, colonia Rincón de las Hadas, delegación Tlalpan, fue clausurado sin fundamento alguno por servidores públicos de la citada delegación, motivo por el cual interpuso una demanda ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la cual se encuentra en la Segunda Sala Ordinaria bajo el expediente II-3076-07.

### Consideraciones de la CDHDF

Los hechos relatados en el apartado anterior permitieron a la CDHDF presumir la violación a los derechos humanos a una adecuada protección judicial y a la seguridad jurídica en agravio de Manuel Rodríguez González, violación atribuible a servidores públicos que desempeñan un empleo, cargo o comisión local en la delegación Tlalpan.

Resulta conveniente enfatizar que la intervención de la CDHDF en el presente caso atiende de manera exclusiva al incumplimiento de una sentencia firme por parte de servidores públicos, de acuerdo con la condena pronunciada por el Tribunal de lo Contencioso

Administrativo del Distrito Federal. La actuación de la CDHDF no altera ni se pronuncia sobre el contenido de la resolución emitida por la autoridad con función jurisdiccional, que dirimió la controversia que le fue planteada.

Este organismo público autónomo procura la realización de las acciones necesarias para lograr que dicha sentencia firme se cumpla, ya que desde la perspectiva de los derechos humanos el cumplimiento en la ejecución de esta resolución por parte de una autoridad representa la oportunidad para resarcir el daño causado al ciudadano. Desobedecer, dificultar, obstaculizar o

<sup>1</sup> N. del E.: Para salvaguardar la identidad del peticionario, se publican sólo sus iniciales.

dilatar en su cumplimiento, además de ser un desacato, constituye una forma de agravamiento del daño causado.

En ese sentido, siendo la CDHDF el organismo público autónomo constitucionalmente facultado para conocer de violaciones de derechos humanos cometi-

das por autoridades y servidores públicos del Distrito Federal, es competente para conocer de las violaciones a derechos humanos derivadas del incumplimiento de dicha resolución, tal y como lo hace patente en la Recomendación 24/2008 que integra los siguientes puntos:

A la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

<b>Primer punto recomendatorio</b>	<b>Se levante de inmediato la clausura impuesta al establecimiento</b> Que, a la brevedad, se dé cabal cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, materia de la presente Recomendación.
<b>Segundo punto recomendatorio</b>	<b>Se cumplan oportunamente las resoluciones que emitan los órganos jurisdiccionales correspondientes</b> A fin de evitar dilación en el cumplimiento de sentencias contra la delegación Tlalpan, gire instrucciones precisas por escrito, para que las instancias encargadas de dar cumplimiento a las mismas las acaten puntualmente de acuerdo con la normatividad aplicable.
<b>Tercer punto recomendatorio</b>	<b>Se dé una indemnización y una disculpa pública</b> Se proceda a la reparación del daño conforme a lo señalado en los apartados 8 y 9 de esta Recomendación.
<b>Cuarto punto recomendatorio</b>	<b>Se lleven a cabo las investigaciones de los servidores públicos involucrados</b> Se dé vista del contenido de la presente Recomendación a la Contraloría Interna en la delegación Tlalpan para que lleve a cabo la investigación de los hechos respecto de las o los servidores públicos involucrados en la presente Recomendación, y determine la responsabilidad administrativa que conforme a derecho corresponda. De igual manera, se informe oportunamente a esta CDHDF acerca del procedimiento y las sanciones que, con motivo del mismo, se impongan.

## Recomendación 1/2009

### Caso de detención arbitraria y tortura

*Peticionarios y agraviados:* Cuatro personas con nombre en reserva.

*Autoridad responsable:* Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

*Derechos vulnerados:* Derechos a la libertad e integridad personales.

#### Estado de aceptación

El 16 de enero de 2009, la CDHDF notificó el instrumento recomendatorio al procurador general de justicia del Distrito Federal, autoridad que lo aceptó en su totalidad el día 9 de febrero del presente.

## **Resumen ejecutivo**

Los días 25 de septiembre de 2003, 4 de febrero y 11 de abril de 2004, los agraviados formularon diversas quejas debido a que en junio de 1998 algunos elementos de la Policía Judicial de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal ingresaron a sus domicilios particulares insultándolos, golpeándolos, amenazándolos de muerte, deteniendo a sus familiares (incluidas mujeres y niños) y señalándolos como secuestradores.

Posteriormente fueron trasladados, al parecer a un taller automotriz, donde fueron torturados y obligados, mediante golpes, insultos y amenazas (como violar a sus esposas e hijas), a aceptar que eran secuestradores, firmando algunos documentos, mismos que no leyeron.

Después fueron presentados ante un agente del Ministerio Público, quien ejerció acción penal en contra de los agraviados en virtud de que de las constancias –en su mayoría no firmadas por los presuntos probables responsables y/o por su defensor de oficio o persona de confianza– se desprendía que ellos aceptaban dedicarse a la comisión de robos y secuestros. En el mismo mes de junio de 1998, el juez de la causa la calificó de legal y ratificó la detención de los probables responsables, al configurarse el caso “urgente”.

Asimismo, se desprendió de las constancias de las declaraciones preparatorias de los agraviados que: respecto de sus declaraciones, sí las rindieron pero bajo presión –la presión para declarar consistió en que detuvieron a sus familiares y fueron torturados física y moralmente–, que las lesiones se las habían hecho los judiciales y que tuvieron que decir que sí a todo para que no los siguieran torturando. Finalmente, fueron sentenciados a más de 20 años de prisión.

Por otra parte, derivado de lo narrado anteriormente, los agraviados denunciaron hechos posiblemente constitutivos del delito de robo, privación ilegal de la libertad y prevaricación, daño a la propiedad, abuso de autoridad, lesiones y delitos contra la administración de justicia. De constancias, se desprendió que los elementos de la Policía Judicial involucrados negaron las acusaciones y reiteraron la información que asentaron en sus respectivos partes informativos (sin que en las mismas expliquen las lesiones que presentaban las personas agraviadas).

Al respecto, los agraviados reiteraron sus declaraciones –que fueron torturados–, mismas que fueron apoyadas por el dictamen de un perito médico que concluía que era posible que las lesiones que presentaban los agraviados hubieran sido producidas como consecuencia de los hechos descritos en las diversas declaraciones. Finalmente, se determinó que los elementos de prueba resultaban, a consideración del juzgador, insuficientes.

## **Consideraciones de la CDHDF**

Esta Comisión deplora estos hechos y tiene la convicción de que los mismos deben ser investigados, sancionados y reparados.

Si bien este organismo reconoce la labor tanto de los agentes del Ministerio Público como de los agentes de la Policía Judicial en la investigación de los delitos, sobre todo en los catalogados como graves, es importante reiterar que no se pueden investigar o combatir esos delitos cometiendo otros.

El obtener o pretender obtener confesiones bajo tortura implica la afectación de los derechos de las víctimas de delitos a que se les procure justicia en forma profesional y diligente.

Los hechos denunciados en este caso, como muchos otros, ponen de manifiesto la importancia de que el Estado, a través de sus distintas autoridades, persiga, investigue y sancione todos los delitos, y especialmente los más graves. El no hacerlo de tal manera, no sólo

fomenta la impunidad, sino que trae como consecuencia el incumplimiento de la obligación de otorgar a las víctimas de delitos un recurso efectivo. Asimismo, se deja en una incertidumbre social el hecho de que la sanción realizada no sea justa ni acorde a los derechos humanos.

Por otra parte, si bien los hechos que motivan esta Recomendación ocurrieron en 1998, es importante que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal valore la importancia de la investigación de todos los delitos, y particularmente los graves, pues significan una gran oportunidad para que los funcionarios de esta dependencia procuren adecuadamente justicia, actuando apegados a derecho y respetando siempre todos los derechos de las personas involucradas.

Finalmente, es importante destacar que se realizó un análisis detallado a todas las evidencias que integran el expediente de queja, y se determinó que éstas contienen



distintas aseveraciones que, por las circunstancias del presente caso, dificultan la demostración de su comisión; sin embargo, las mismas no fueron desvirtuadas por la autoridad. Además, existen suficientes constancias para presumir que los agraviados sí fueron víctimas de tratos indebidos, en su modalidad de tortura, lo cual viola su derecho humano relacionado con la inte-

gridad personal, contenido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 19, parte final; 22, y 20, apartado A, inciso II; así como los artículos 7 del PIDCP, 5 de la Convención Americana, 5 de la Declaración Universal y XXV de la Declaración Americana. La Recomendación 1/2009 consta de los siguientes puntos:

A la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

<p><b>Primer punto recomendatorio</b></p>	<p><b>Se implementen mecanismos de prevención y de supervisión para la erradicación de la tortura</b></p> <p>Tomando como base los avances que se han logrado en el cumplimiento del punto recomendatorio noveno de la Recomendación 10/2007, dentro de los tres meses próximos a la emisión de la presente Recomendación, un especialista externo a esa Procuraduría (que sea avalado por esta Comisión de entre al menos tres candidatos) verifique los avances en la implementación de mecanismos de prevención y de supervisión para la erradicación de la tortura para que, con base en éstos, se establezcan e implementen las acciones de ejecución y supervisión correspondientes.</p>
<p><b>Segundo punto recomendatorio</b></p>	<p><b>Se implementen mecanismos de prevención y supervisión de la forma en que se lleva a cabo la detención de personas</b></p> <p>Asimismo, que dentro de los seis meses próximos a la emisión de la presente Recomendación, una instancia externa a esa Procuraduría (que sea avalada por esta Comisión de entre al menos tres candidatos) presente un proyecto –a corto, mediano y largo plazo, con metas y procedimientos precisos– para implementar mecanismos eficaces de prevención y de supervisión de la forma en que se lleva a cabo la detención de las personas.</p>
<p><b>Tercer punto recomendatorio</b></p>	<p><b>Se brinde a los agraviados atención médica y/o psicológica</b></p> <p>En virtud de haberse acreditado que los agraviados fueron víctimas de violaciones a sus derechos humanos relacionados con la libertad e integridad personal, se les brinde la atención médica y/o psicológica periódica, previa autorización de las víctimas, por todo el tiempo que lo requieran hasta su restablecimiento y según lo determine el médico tratante. En relación con esto, se realicen las gestiones necesarias para que la atención sea brindada por instancias ajenas a esa Procuraduría.</p>
<p><b>Cuarto punto recomendatorio</b></p>	<p><b>Se indemnice a los agraviados</b></p> <p>Se proporcione a las personas agraviadas una justa indemnización de acuerdo con la legislación local y atendiendo los estándares internacionales establecidos en tratados y convenios suscritos y ratificados por el Estado mexicano. Con fundamento en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Recomendación tiene el carácter de pública.🌀</p>

# Situación de las recomendaciones emitidas por la CDHDF

Los siguientes cuadros informan sobre la emisión y el seguimiento de las recomendaciones dirigidas a diversas autoridades por parte de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), a través de las Visitadurías Generales y la Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

**Cuadro 1**

Recomendaciones emitidas según el tipo de aceptación y su cumplimiento							
	Tipo de aceptación					Situación actual	
	Recomendaciones	En tiempo de aceptación	Aceptada	Aceptación parcial	No aceptadas	Sujetas a seguimiento	Concluidas
1994	12		12				12
1995	16		16			1	15
1996	9		9			1	8
1997	17		17				17
1998	4		4				4
1999	9		9				9
2000	10		4	4	2	1	9
2001	10		9		1	3	7
2002	13		9	2	2	5	8
2003	11		7	4		1	10
2004	9		3	5	1	2	7
2005	8		5	2	1	6	2
2006	17		10	4	3	12	5
2007	19		13	5	1	18	1
2008	24		14	8	2	22	2
2009	1	1				1	0
<b>Total</b>	<b>189</b>	<b>1</b>	<b>141</b>	<b>34</b>	<b>13</b>	<b>73</b>	<b>116</b>
<i>Recomendaciones sujetas a seguimiento y concluidas:</i>						<b>73</b>	<b>116</b>

**Fuente:** Subsistema de Información de Seguimiento de Recomendaciones (SISR). Corte al 24 de febrero de 2009, CDHDF.

## Cuadro 2

Recomendaciones emitidas por autoridad responsable, según el tipo de aceptación y su cumplimiento										
Autoridades	Recomendaciones por autoridad <sup>1</sup>	Tipo de aceptación			Sujetas a seguimiento			Concluidas		
		En tiempo de aceptación	Aceptada	Aceptación parcial	No aceptadas	Parcialmente cumplidas	En tiempo de presentación de pruebas	cumplidas	Insatisfactoriamente cumplidas	No cumplida
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	69	1	53	10	5	15	1	39	3	11
Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal	37		25	8	4	12		20	1	4
Secretaría de Salud del Distrito Federal	29		23	5	1	16		11		2
Secretaría de Gobierno	20		19	1		11		5		4
Jefatura de Gobierno del Distrito Federal	18		11	4	3	5		8		5
Dirección General de Prevención y Readaptación Social	16		16			3		13		
Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal	11		10		1	1		9		1
Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal	9		6		3	1		5		3
Contraloría General del Distrito Federal	5		5			1		3		1
Delegación Iztapalapa	4		4			1		3		
Secretaría de Transportes y Vialidad	4		3		1	2		1		1
Sistema de Transporte Colectivo (Metro)	3		2		1	1		1		1
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal	3		1		2	1				2
Consejo de la Judicatura del Distrito Federal	2		2					2		
Delegación Cuauhtémoc	2		2			1		1		
Delegación Gustavo A. Madero	2		2			1				1
Delegación Xochimilco	2				2					2
Secretaría de Cultura del Distrito Federal	2		1		1	1				1
Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	2			1	1	1				1
Secretaría del Medio Ambiente	2				2					2
Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal	1				1					1
Caja de Previsión para Trabajadores a Lista de Raya del Distrito Federal	1				1					1
Contraloría Interna de la Secretaría de Desarrollo Social	1		1					1		
Delegación Álvaro Obregón	1				1					1
Delegación Cuajimalpa de Morelos	1			1				1		
Delegación La Magdalena Contreras	1				1					1
Delegación Miguel Hidalgo	1			1		1				
Delegación Tlalpan	1			1						1
Delegación Venustiano Carranza	1		1					1		
Dirección General de Servicios de Salud Pública del Distrito Federal	1		1			1				
Instituto de Vivienda del Distrito Federal	1		1			1				
Junta Local de Conciliación y Arbitraje	1		1					1		
Oficialía Mayor del Distrito Federal	1		1					1		
Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal	1		1					1		
Procuraduría Social del Distrito Federal	1				1					1
Secretaría de Desarrollo Social	1		1					1		
Secretaría de Finanzas	1				1					1
Sistemas de Aguas de la Ciudad de México	1		1					1		
Tesorería del Distrito Federal	1								1	
Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal	1		1					1		
<b>Totales</b>	<b>262</b>	<b>1</b>	<b>195</b>	<b>33</b>	<b>33</b>	<b>77</b>	<b>1</b>	<b>130</b>	<b>5</b>	<b>49</b>
Autoridades: 40										
Recomendaciones por autoridad sujetas a seguimiento: 78										
Recomendaciones por autoridad concluidas: 184										
Número de recomendaciones <sup>2</sup> :	189	1	141	34	13	73			116	

Fuente: Subsistema de Información de Seguimiento de Recomendaciones (SISR), CDHDF.

<sup>1</sup> Una recomendación puede estar dirigida a más de una autoridad.

<sup>2</sup> Los totales presentados en el número de recomendaciones implica exclusivamente a las recomendaciones y no a las autoridades, por lo que estos son menores.

# Presenta la CDHDF estrategia para la atención de los casos de tortura

*La prohibición de la tortura es absoluta e inderogable y no hay condicionantes que permitan su aplicación, sin excepciones, aseveró el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) Emilio Álvarez Icaza Longoria al presentar públicamente el Acuerdo del Consejo de la CDHDF por el que se aprueba la política a través de la cual se implementará la estrategia para la atención de los casos en los que se denuncie tortura.*

También aseguró que la tortura representa y simboliza el abuso máximo de un Estado respecto de una persona con diversos propósitos, no sólo el de obtener una confesión, y que hoy por hoy el mensaje que deben enviar las autoridades es que esta práctica no se puede justificar bajo ninguna circunstancia.

“La estrategia aprobada por el Consejo de la CDHDF es la primera en su tipo para buscar contribuir a la prevención y erradicación del flagelo. Es una lucha en la que intervienen muchas dependencias y de la cual la CDHDF sólo es parte. Una acción principal tiene que ver con la responsabilidad de las distintas dependencias para lograr que pronto haya quienes sean castigados por ese delito”, explicó Álvarez Icaza Longoria.

Agregó que la supervisión de hospitales, centros de salud, albergues y otros centros de detención, además de los reclusorios, es un mecanismo eficaz para que la tortura no sea una práctica, por lo que solicitó a las distintas autoridades que hagan saber a su personal operativo que un oficio no es superior a ninguna ley y que deberá permitir las visitas de la Comisión.

Informó que en 2008 la CDHDF solicitó a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) iniciar 10 averiguaciones previas por el delito de tortura. Sin embargo, lamentó que más de la mitad de las quejas se cierren ante la imposibilidad de garantizar la integridad de las y los agraviados.



Por otro lado, 41 de las 189 recomendaciones que ha emitido este organismo en 15 años se refieren a casos de tortura, sin que a la fecha se haya reportado algún tipo de responsabilidad, ya sea sancionatoria o absolutoria, de los servidores públicos mencionados por las y los peticionarios y/o agraviados.

Álvarez Icaza Longoria mencionó que la reticencia por parte de algunos jueces que recalifican los hechos de tortura como lesiones o abuso de autoridad ha evitado que la lucha contra el delito sea eficaz y, en cambio, ha permitido expresiones, incluso por parte de partidos políticos, que justifican que se haga justicia por propia mano y la venganza institucional como parte del sistema de justicia. Por ello, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) es aliado clave para que los jueces asuman un liderazgo institucional en la lucha contra la tortura y para que no permitan la comisión de este delito en la ciudad de México.

Durante el acto estuvo presente el titular de la PGJDF Miguel Ángel Mancera Espinosa; ante él, el titular de la CDHDF externó su confianza en que sean las autoridades quienes encabecen la indignación y sancionen las prácticas de tortura en las que incurran sus servidores públicos. Por su parte, el procurador capitalino compartió con la CDHDF “el compromiso institucional y ético de coadyuvar en el proceso de garantizar a todos los capitalinos un trato humano, respetuoso y apegado a la ley”.

El consejero de la CDHDF Carlos Ríos Espinosa llamó a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) a revisar y adecuar los instrumentos legales para desincentivar la práctica de la tortura en el marco de la reforma constitucional del 18 de junio de 2008, en lo que se refiere a los casos de posibilidad de la detención en flagrancia y del arraigo domiciliario, pues las detenciones arbitrarias son la puerta de entrada a las violaciones de derechos humanos, particularmente a la tortura; por

ello, dijo, se debe reformar el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

El también consejero de la CDHDF Ernesto López Portillo Vargas destacó que esta estrategia de la Comisión para atender casos de tortura visibiliza un problema que, para todo efecto práctico en términos del comportamiento institucional, parece un fenómeno invisible.

Expuso que el combate a la permisividad de la tortura no se queda sólo en la reforma legal, en la cual se está avanzando, sino que es más complicado y tiene que ver en la transformación de valores, de cultura y de culturas institucionales.

Refirió la importancia de construir instrumentos institucionales de rendición de cuentas a manera de mecanismos para mantener una línea de prácticas coherente con la norma; “no lograremos la transformación importante en esta temática hasta llegar al punto del impacto directo en la operación de cada uno de los representantes de esas instituciones”, agregó. Comentó que hay alternativas para avanzar a un sistema de rendición de cuentas que incluya el uso de tecnología para la visibilidad.

El Acuerdo del Consejo de la CDHDF señala que, ante la existencia de múltiples retos para erradicar totalmente la tortura, los consejeros valoraron la pertinencia de establecer una política a través de la cual se implementen la presentación de denuncias penales y las solicitudes de inicio de procedimientos administrativos.

Asimismo, contempla la supervisión de hospitales, centros de salud, cárceles y otros centros de detención, la presentación de casos y situaciones ante organismos internacionales de protección de derechos humanos, la difusión, la educación y la capacitación como estrategias para la atención de casos en que se denuncia tortura ante la CDHDF. ●



# La CDHDF condena desaparición y asesinato de miembros de la Organización para el Futuro del Pueblo Mixteco

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) externa su solidaridad a los familiares y miembros de la Organización para el Futuro del Pueblo Mixteco, por el asesinato de Raúl Lucas Lucía y Manuel Ponce Rosas.

La Comisión condena categóricamente los tratos crueles, inhumanos y degradantes a los que fueron sometidos desde que fueron desaparecidos, el pasado 13 de febrero, hasta su hallazgo sin vida el 21 de dicho mes.

Las agresiones a los defensores de derechos humanos ponen en grave riesgo la democracia de nuestro país. Es necesario que las autoridades investiguen profundamente y esclarezcan los hechos a fin de ubicar y castigar a los responsables.

La escalada de violencia, las amenazas y hostigamiento en contra de quienes defienden la dignidad de los pueblos indígenas detona la alarma social. En mandato con los compromisos internacionales asumidos, el Estado mexicano debe generar las condiciones de salvaguarda para todas las personas que se dedican a esta ardua labor de defensa.

La CDHDF estará muy atenta al desarrollo de las investigaciones, pues la desaparición y posterior asesinato de Raúl Lucas Lucía y Manuel Ponce Rosas indigna y lastima a toda la sociedad. Las autoridades no pueden abdicar en su responsabilidad de proteger a las y los defensores de derechos humanos. La impunidad no puede ser la realidad cotidiana de un México que transita hacia la consolidación de la democracia y la justicia. ☺





Fotografía: Luz Aquilante.





# *Referencias*





# Objetivos de Desarrollo del Milenio

## Informe 2008\*

*Los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) han sido adoptados por la comunidad internacional como un marco para las actividades de desarrollo de más de 190 países en diez regiones; éstos han sido desglosados en 20 metas y más de 60 indicadores.*

Este Informe resume los avances hacia los objetivos en cada una de las regiones. Sin embargo, en toda síntesis quedan ocultas inevitablemente las múltiples y variadas experiencias de desarrollo de cada país en particular desde que se adoptaron estos objetivos.

### Algunos logros clave

El logro más importante a la fecha ha sido la amplitud y profundidad sin precedentes del compromiso con los ODM –un esfuerzo global colectivo sin par en los últimos 50 años de experiencia de desarrollo–. No son sólo los gobiernos de los países en desarrollo y la comunidad internacional los que han adoptado los ODM como marco de cooperación internacional para el desarrollo, sino que también lo ha hecho el sector privado y, crucialmente, la sociedad civil de países desarrollados y en desarrollo. Además de ser defensoras de los ODM, las fundaciones privadas de países desarrollados se han convertido en importantes fuentes de financiación de una amplia gama de actividades tendientes a alcanzarlos. Las ONG (organizaciones no gubernamentales) de los países en desarrollo se comprometen

\* Presentación escrita por Sha Zukang, secretario general adjunto para Asuntos Económicos y Sociales de la ONU, en *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2008*, Nueva York, Naciones Unidas, 2008, 52 pp. Agradecemos al Centro de Información de las Naciones Unidas la autorización para la reproducción de este material. Informe completo disponible en <[http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG\\_Report\\_2008\\_SPANISH.pdf](http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2008_SPANISH.pdf)>, página consultada el 23 de febrero de 2009.

cada vez más a emprender estas actividades, así como a hacer un seguimiento de los resultados.

Este esfuerzo colectivo global está dando sus frutos. Al agregar datos más recientes a los contenidos en informes anteriores se confirma en gran medida la tendencia ya observada. Ha habido importantes progresos en algunos ámbitos de los ODM, inclusive en algunas de las regiones con mayores carencias, y se espera alcanzar una serie de metas cuando se cumpla la fecha prevista, en general 2015:

- El objetivo general de reducir la pobreza absoluta a la mitad está al alcance en todo el mundo;
- En todas las regiones, excepto dos, la matrícula en la enseñanza primaria es por lo menos de 90%;
- El índice de paridad de género en la educación primaria es 95% o superior en seis de las 10 regiones, incluidas las más pobladas;
- Las muertes causadas por el sarampión se redujeron de 750 mil en 2000 a menos de 250 mil en 2006 y cerca de 80% de los niños en los países en desarrollo reciben actualmente una vacuna contra el sarampión;
- La cantidad de muertes por sida se redujo de 2.2 millones en 2005 a dos millones en 2007 y la cantidad de personas recientemente infectadas disminuyó de tres millones en 2001 a 2.7 millones en 2007;
- La prevención del paludismo se está expandiendo con aumentos generalizados del uso de mosquiteros con insecticida entre los niños menores de cinco años en África subsahariana; en 16 de los 20 países, el uso por lo menos se ha triplicado desde alrededor del año 2000;
- Se espera que la incidencia de la tuberculosis se detenga y comience a disminuir antes de la fecha prevista para la meta, 2015;
- Unos 1 600 millones de personas han obtenido acceso a agua potable desde 1990;
- El uso de sustancias que agotan la capa de ozono ha sido casi eliminado y esto ha aportado al esfuerzo por reducir el calentamiento global;
- La proporción de los ingresos de exportaciones destinadas al servicio de la deuda externa se redujo de 12.5% en 2000 a 6.6% en 2006, permitiendo asignar más recursos a la reducción de la pobreza;
- El sector privado aumentó la disponibilidad de medicamentos esenciales y creció rápidamente la telefonía móvil en el mundo en desarrollo.

Algunos de estos éxitos se lograron por medio de intervenciones o programas focalizados –tales como la entrega de mosquiteros tratados con insecticida, medicamentos y vacunas, y teléfonos celulares–. Por ejemplo, la producción de mosquiteros tratados con insecticidas para el paludismo aumentó de 30 millones en 2004 a 95 millones en 2007; la cantidad de personas que viven con VIH en los países en desarrollo que reciben tratamiento antirretroviral aumentó casi un millón en 2007 y hubo más de 60 millones de nuevos abonados a teléfonos celulares en África en 2006.

El logro de otros objetivos o metas, como reducir la mortalidad materna, dependerá de sistemas nacionales con personal calificado y adecuadamente equipado y de una eficaz infraestructura institucional. Para construir estas capacidades se requiere un fuerte compromiso político y un adecuado financiamiento durante un plazo más extenso antes de que los efectos sean visibles. Para atender estas necesidades, la asistencia externa para actividades en el sector social orientadas hacia los ODM ha aumentado, en cierta medida a expensas de la construcción de capacidad productiva e infraestructura física, inclusive en la agricultura. La mayor atención prestada a los sectores directamente relacionados con los ODM con frecuencia ha tenido resultados, pero esto debería ocurrir sin privar de recursos a otros sectores que los necesitan. Para prestar toda la asistencia necesaria habrá que contar con la asistencia oficial para el desarrollo adicional que ha sido comprometida y no se puede lograr mediante la reasignación de recursos entre los distintos sectores.

### Urgen mayores esfuerzos en otros ámbitos

Junto con los éxitos alcanzados hay diversos objetivos y metas que es probable que no se alcancen a menos que se adopten medidas adicionales, reforzadas o correctivas de manera urgente:

- Es muy poco probable que se pueda lograr la meta de reducir a la mitad la proporción de personas de África subsahariana que vive con menos de un dólar por día;
- Se considera que aproximadamente la cuarta parte de la totalidad de los niños de países en desarrollo tiene insuficiencia ponderal y corre riesgo de que su futuro se vea comprometido por los efectos a largo plazo de la subnutrición;

- De los 113 países que no alcanzaron la paridad de género en la matrícula de enseñanza primaria y secundaria para la meta de 2005, sólo 18 tienen alguna probabilidad de alcanzar el objetivo para el año 2015;
- Casi dos tercios de las mujeres empleadas en el mundo en desarrollo están en empleos vulnerables por cuenta propia o en una empresa familiar;
- En un tercio de los países en desarrollo, las mujeres representan menos de 10% de los parlamentarios;
- Más de 500 mil futuras madres de los países en desarrollo mueren anualmente en el parto o por complicaciones en el embarazo;
- Aproximadamente 2 500 millones de personas, casi la mitad de la población del mundo en desarrollo, vive sin servicios de saneamiento mejorados;
- Más de un tercio de la creciente población urbana de los países en desarrollo vive en tugurios;
- Las emisiones de dióxido de carbono han seguido aumentando pese al calendario internacional para dar tratamiento al problema;
- Los gastos de asistencia extranjera de los países desarrollados se redujeron por segundo año consecutivo en 2007 y hay riesgo de que no se alcancen los compromisos asumidos en 2005;
- Las negociaciones comerciales internacionales están muy atrasadas y parece probable que ningún resultado llegue a satisfacer las grandes esperanzas iniciales de lograr un resultado orientado al desarrollo.

### Abordando las múltiples dimensiones de la pobreza

En conjunto, los resultados alcanzados a la fecha resaltan, una vez más, la naturaleza multifacética de la pobreza, la interacción de sus diversas causas y manifestaciones, y la amplia gama y el carácter de mutuo fortalecimiento de las medidas que deben ser tomadas. Los pobres no solamente son los que reciben menores ingresos sino los más privados de salud, educación y de otros aspectos del bienestar humano. Las madres pobres tienen más probabilidad de morir en el parto; los hijos de familias pobres tienen mayor probabilidad de malnutrición y son, por tanto, más susceptibles de morir precozmente por enfermedades infantiles; los niños y niñas pobres reciben menos educación y algunos ni siquiera se educan; las inequidades de género son más pronunciadas entre la población pobre, excluida de los

reconocidos beneficios y oportunidades del desarrollo. Estas características, por su parte, perpetúan la pobreza de ingresos. Para la población pobre, más que para el resto, es probable que sus ingresos se vean perjudicados por conflictos, desastres naturales y vaivenes económicos, como también por las recientes alzas de precios de los alimentos y los efectos cada vez más visibles del calentamiento global.

En general, la mayoría de la población pobre está atrapada en un círculo vicioso.

Romperlo requiere una serie de medidas simultáneas: una intervención individual sería probablemente insuficiente. Los gobiernos deberían garantizar que la reducción de la pobreza se incorpore como centro de la política pública, desde la estrategia macroeconómica nacional hasta medidas administrativas de carácter local. Debería prestarse especial atención a la creación de más oportunidades de trabajo decente. La inversión y las instituciones públicas deberían comprometerse a focalizarse en la población pobre, en especial en los gastos de educación, salud e infraestructura.

Garantizar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en todo sentido, objetivos deseables en sí mismos, son necesarios para combatir la pobreza, el hambre y la enfermedad y para garantizar el desarrollo sostenible. Los escasos progresos alcanzados en el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género son una persistente limitación que va más allá del Objetivo mismo. El relativo abandono de los derechos de las mujeres y niñas, y el sesgo que de hecho existe, siguen siendo la realidad en todos los países. Como punto de partida indispensable para mejorar la vida de las mujeres en el futuro, los países que no lograron la paridad de género en la enseñanza primaria y secundaria para el año 2005 deberían renovar los esfuerzos para lograrlo cuanto antes. Un mayor apoyo al trabajo independiente de las mujeres, y sus derechos a la tierra y a otros activos, son clave para el desarrollo económico de los países. Sin embargo, para alcanzar la igualdad de género es preciso, sobre todo, que las mujeres tengan una función igual a la de los hombres en las instancias decisorias a todo nivel, desde el hogar hasta la cúspide del poder económico y político.

Las personas que viven en zonas rurales son las que están más lejos de lograr muchos de los ODM en la mayoría de las regiones. La población rural sufre efectos acumulados de la falta de atención a la agricultura en el correr de los años, pero además está en desventaja ya que el progreso hacia el cumplimiento de varios de



los objetivos depende de instituciones, servicios y apoyo público como escuelas, servicios de salud, extensión agrícola e infraestructura física, así como el comercio e intercambio con otros. Estos servicios suelen estar menos disponibles en las zonas rurales y gran parte de la población rural continúa atrapada en su propio círculo de pobreza. La crisis mundial de los alimentos ha servido para resaltar, una vez más, la necesidad de prestar

mayor atención al desarrollo del sector agrícola y atender las necesidades de la población rural.

Las duras condiciones de la vida rural promueven la migración a las ciudades, con el resultado de que actualmente casi la mitad de la población mundial reside en zonas urbanas. Pero ello no necesariamente ha significado una salida de la pobreza o mejores avances hacia los ODM. En 2005, por ejemplo, un poco más de un tercio

Fotografía (detalle): Luz Aquilante.





de la población urbana de las regiones en desarrollo vivía en tugurios, con los problemas asociados de inadecuados servicios de agua y saneamiento y falta de infraestructura social, incluyendo la de salud y educación.

Pese a la atención que se presta mundialmente a los ODM y a los impresionantes resultados alcanzados en algunos ámbitos, el resultado a la fecha muestra que, en la mayoría de los países, suele haber segmentos de la sociedad que no comparten los beneficios si no existen medidas focalizadas en ellos. Los ODM son universales: fueron concebidos para abarcar no solamente a todos los países sino también a toda la población dentro de cada país. Los gobiernos y otros actores deberían, por lo tanto, prestar especial atención a todas las personas que se encuentran en riesgo de no ser alcanzadas por los avances de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

### Proyectando esfuerzos hacia 2015

Recién en los últimos años se han tenido datos disponibles relacionados con los ODM correspondientes al periodo que se inicia en 2000. Resulta alentador que, para muchas de las variables, los datos muestren una acelerada evolución desde entonces. Ello sugiere que la Declaración del Milenio y los compromisos afines surtieron efectos en la consecución del desarrollo. Implica igualmente que las tendencias entre 1990 y 2000 constituyen un débil fundamento para extrapolar resultados al 2015. Pero los datos todavía no muestran los efectos del actual deterioro de las perspectivas de desarrollo global. Será necesario mayor empeño para alcanzar los objetivos si la situación económica de los países en desarrollo se debilita de forma considerable. En ese caso, las recientes mejoras en el avance hacia los ODM tampoco serían un buen indicador de las perspectivas futuras.

Los esfuerzos de la mayoría de los países en desarrollo por alcanzar los objetivos han aprovechado el gran crecimiento económico y la inflación relativamente baja que ha caracterizado el periodo transcurrido desde el año 2000. Las perspectivas inmediatas indican menor crecimiento mundial y mayor inflación. Ambas amenazan la continuación de los avances en la reducción

de la pobreza de ingresos y es probable que afecten el progreso hacia otros objetivos, a menos que exista una reacción adecuada de todos los actores involucrados.

Un primer componente de esta reacción es garantizar que se acelere y amplíe el curso de acción actual, de manera que los avances recientes sean sostenidos y difundidos. Todos los actores involucrados deberían renovar su compromiso de realizar una mayor gama de actividades interrelacionadas que ya contribuyen al progreso hacia el cumplimiento de los objetivos en todo el mundo. Se deberían ampliar las políticas, programas y proyectos exitosos en todos los casos y lugares en que resulte apropiado.

Al mismo tiempo, los gobiernos nacionales y la comunidad internacional tienen que actuar ante las lecciones aprendidas y adaptarse a las cambiantes circunstancias. Han de movilizarse recursos adicionales, tanto en los países desarrollados como en desarrollo, para responder a los conocidos desafíos de largo plazo en materia de agricultura, desarrollo rural, infraestructura y sostenibilidad ambiental, incluido el cambio climático. La actual crisis alimentaria exige que se preste especial atención a la potencial escalada de hambre y malnutrición.

Esta agenda requerirá esfuerzos sostenidos y amplios en un plazo que se extiende hasta 2015 y más adelante. La tarea es extensa y compleja, pero el progreso alcanzado a la fecha demuestra que es factible lograr buenos resultados con estrategias razonables y voluntad política. Esto, sin embargo, debe venir acompañado de un mayor compromiso financiero. Pese a que las condiciones económicas sean menos favorables, los países desarrollados deben cumplir con sus compromisos de aumentar considerablemente la asistencia oficial para el desarrollo y promover un entorno internacional conducente al desarrollo.

Todos los ciudadanos del mundo, en especial la población pobre y más vulnerable, tienen derecho a esperar que los dirigentes cumplan con los compromisos asumidos en 2000. Ello es posible si los gobiernos, conjuntamente con la sociedad civil, el sector privado, el sistema de las Naciones Unidas y las demás organizaciones internacionales, se comprometen a dar impulso y a hacer frente a los desafíos.🌐

# Alarmante lentitud de los avances Índice de Capacidades Básicas 2008

*Al actual ritmo de progreso, África subsahariana recién alcanzaría la satisfacción de las necesidades básicas hacia el año 2353, Asia central en 2042 y, a excepción de Europa y América del Norte, todas las demás regiones no alcanzarán el nivel mínimo básico antes de 2022.*

La pobreza es y seguirá siendo una carencia en el acceso a bienes y servicios básicos para el bienestar de los seres humanos. Su medición a través del dinero es sólo una aproximación al fenómeno, en el entendido de que todas estas necesidades satisfacen comprándolas en el mercado. La pobreza, por tanto, se hace endógena al propio sistema capitalista, sistema en cual *el dinero todo lo puede*. Y su medición, convenientemente, se sigue realizando con la intermediación del dinero y no a través de la evaluación directa del bienestar de las personas.

Por el contrario, quienes entendemos que la pobreza es un fenómeno multidimensional, y que muchas de estas dimensiones deben ser atendidas desde un marco conceptual basado en los derechos de las personas (y no en los mercados), entendemos también que el bienestar de la población de un país puede ser evaluado y monitoreado por la observación del acceso a los bienes y servicios que garanticen estos derechos –independientemente de los medios a través de los cuales se llegue a ello.

Social Watch ha venido monitoreando un conjunto importante de dimensiones del bienestar humano accesible en las estadísticas disponibles a nivel internacional. Si bien no son todas las que de desearíamos, sí conforman un conjunto bastante completo. A partir

---

\* Social Watch es una red internacional de organizaciones sociales que lucha por erradicar la pobreza y sus causas con el fin de asegurar una distribución equitativa de la riqueza y el respeto de los derechos humanos. Este artículo forma parte de Social Watch, *Informe 2008. Derechos humanos: la única clave*, Montevideo, Instituto del Tercer Mundo, 2008, pp. 29-32.

de la situación de los países en todas y cada una de estas áreas, se han logrado establecer niveles y monitorear la evolución de los países.

Con la creación del Índice de Capacidades Básicas (ICB) se ha logrado simplificar un poco esta tarea. Este índice, compuesto por indicadores básicos de cuyo estado se tiene información bastante completa en buen número de países, ha permitido seguir más de cerca el desempeño de cada uno en lo que refiere a la cobertura de un mínimo de necesidades de sus ciudadanos.

Alcanzar un ICB aceptable no implica un nivel elevado de desarrollo social; apenas significa que un país ha alcanzado la cobertura universal de las necesidades mínimas esenciales que son prerequisite para avanzar hacia un mayor bienestar. Como se ha venido subrayando desde su creación, el nivel máximo del ICB es un punto de partida y no de llegada.

### La herramienta ICB

Social Watch ha desarrollado el ICB como forma de identificar situaciones de pobreza sin basarse en los ingresos.<sup>1</sup> Los indicadores de pobreza más utilizados internacionalmente son los cálculos del Banco Mundial acerca del número de personas que viven con menos de uno o dos dólares diarios o la clasificación desarrollada por el PNUD, basada en el Índice de Desarrollo Humano, que combina cifras de ingreso con indicadores de salud y educación. El primero es comparativamente más fácil de construir y puede ser aplicado a nivel subnacional y municipal, sin necesidad de recurrir a costosas encuestas de hogares, como lo requieren los índices basados en el ingreso. Además, al no recurrir al ingreso, el ICB es consistente con las definiciones de pobreza basadas en la privación de capacidades y en la negación de los derechos humanos.

El ICB se construye con tres indicadores: porcentaje de niños que llegan a quinto grado, sobrevivencia hasta los cinco años (con base en la mortalidad de menores de cinco años) y porcentaje de partos atendidos por personal médico especializado. Estos indicadores expresan diferentes dimensiones abordadas por los objetivos

de desarrollo acordados internacionalmente (educación, salud infantil y salud reproductiva). Asimismo, las investigaciones señalan que, a manera de resumen, el ICB provee un panorama general consistente con la situación sanitaria y el desempeño educacional básico de una población.

Los indicadores del ICB llegan a su máximo nivel posible cuando todas las mujeres reciben asistencia médica durante el parto, cuando ningún niño o niña deja de ir a la escuela hasta completar quinto grado y cuando la mortalidad infantil se reduce a la expresión mínima posible de menos de cinco muertes por cada mil niños nacidos vivos. Estos indicadores se asocian estrechamente a capacidades que los integrantes de una sociedad deben tener y que se deben reforzar mutuamente para posibilitar un mayor logro del desarrollo individual y colectivo; refieren, en especial, a aquellas capacidades que logran incorporar sus miembros más jóvenes, potenciando de ese modo el desarrollo futuro de los países.

La utilidad del ICB radica en que ha demostrado estar altamente correlacionado con la medición de otras capacidades humanas relativas al desarrollo social de los países. Mediante este índice se puede asignar un valor a cada país y, de este modo, compararlo con otros o evaluar su evolución en el tiempo.

El ICB 2008 se calculó para 176 países a los que se agrupó en distintas categorías. Las situaciones más graves se concentran en los países con ICB *crítico* (menos de 70 puntos). En la categoría de ICB *muy bajo* (70 a 79 puntos) se encuentran los países que también muestran obstáculos muy considerables para alcanzar el bienestar de la población. Los países con ICB *bajo* (80 a 89 puntos) se encuentran en un nivel intermedio de satisfacción de necesidades básicas y su desempeño varía en algunas dimensiones de desarrollo. Los países que han progresado para satisfacer la mayoría o todas las capacidades básicas de su población se ubican en las dos categorías con valores más altos (ICB *medio*, 90 a 97 puntos; y *aceptable*, 98 a 99+ puntos). Como ya se ha señalado, la pertenencia a estos últimos dos grupos no implica un nivel elevado de desarrollo, sino apenas la satisfacción de niveles básicos de bienestar.

### Evolución reciente

El ICB 2008 nos presenta el estado de situación con base en los últimos indicadores disponibles (de alrededor de 2005). Su evolución se establece a partir de la

<sup>1</sup> La formulación actual del ICB fue elaborada por el Equipo de Investigación de Social Watch sobre la base de una idea desarrollada primero como Índice de Calidad de Vida por Action for Economic Reforms para la coalición de Social Watch en Filipinas. Éste, a su vez, se inspiró en la Medida de Pobreza de Capacidades propuesta por el profesor Amartya Sen y popularizada por el Índice de Desarrollo Humano del PNUD.

comparación con los valores presentados en el ICB 2004 (correspondientes aproximadamente al año 2000).

Analizando la situación país a país puede observarse que, desde 2000, cerca de la mitad de los países (76 en 153) ha logrado avances, 15% (24 países) ha retrocedido y 37% (56 países) no ha experimentado cambios significativos en el periodo de referencia.

Algunos países de Asia oriental y el Pacífico y de América Latina y el Caribe han sufrido el deterioro de sus capacidades básicas, pero los países que más han retrocedido en el ICB son mayoritariamente de África subsahariana; el retroceso ha sido severo (más de 5% en el valor del ICB) en siete casos. La situación es preocupante, ya que estos países se encuentran retrocediendo desde un nivel de ICB bajo, muy bajo e incluso crítico. Esto significa que algunos países agravan su rezago, aumentando la brecha existente con el resto del mundo (Véase cuadro 1).

### Las disparidades regionales

Las diferentes realidades regionales pueden ser apreciadas tanto en el nivel alcanzado en el índice como en las evoluciones diferenciales que éste asume. Coexisten regiones donde las capacidades básicas están prácticamente satisfechas, y las preocupaciones por el desarrollo social refieren a metas que trascienden los mínimos indispensables de sobrevivencia, con otras en donde se está infinitamente lejos de la satisfacción mínima de las necesidades.

La magnitud de la brecha de la cual da cuenta el ICB, con niveles cercanos a 99 para los países más avanzados (en Europa y América del Norte) y cercanos a 70 en los menos (en África subsahariana y Asia meridional) es ya, en lo estrictamente numérico, acongojante; esos números hablan en rigor de la cobertura de las necesidades básicas que cualquier ser humano debería tener resueltas. Pero la realidad detrás de estas diferencias es mucho más cruda: los niveles de ICB crítico dan cuenta de graves dificultades en todas las dimensiones del desarrollo social. A título de ejemplo, y refiriéndonos sólo a los componentes del índice (correlacionados directamente con todas las dimensiones del desarrollo social estudiadas por Social Watch), en algunos de estos países sólo 5% de los partos cuenta con atención médica especializada, cada año uno de cada cuatro menores de cinco años muere o, con suerte, poco más de la mitad de los niños que empiezan la escuela habrán de llegar a quinto grado.

Casi 20 puntos más arriba se encuentran Asia oriental y el Pacífico, América Latina y el Caribe, Medio Oriente y norte de África, y Asia central con valores entre 88 y 93, los cuales, a pesar de ser más altos, siguen siendo preocupantes. Esas regiones aún no han alcanzado la satisfacción de sus capacidades mínimas. Las únicas que sí se encuentran en un nivel aceptable son Europa y América del Norte.

Al observar la evolución el panorama es aún más desalentador; salvo el sur de Asia, que recientemente ha evolucionado de manera muy favorable, las demás regiones presentan ritmos de variación muy comprometidos. Esta región parte de un piso muy bajo en lo que se refiere a las carencias en las condiciones de vida según las mide el ICB y, a pesar de la acelerada evolución de los últimos años, la situación regional sigue siendo extremadamente crítica, apenas por encima de África subsahariana.

Asimismo, la situación de África subsahariana, que ya es muy baja en tanto su ICB es de 70, en su evolución promedial (0.7%) dilapida cualquier esperanza de cambios en el corto, mediano e incluso largo plazo.

### Un futuro desalentador

En la década de 1990 se fijaron metas pretendiendo mejorar el conjunto de los indicadores de desarrollo social (Cumbre sobre Desarrollo Social de Copenhague); en el año 2000 se relanzaron algunos de los desafíos (incluso bajando las pretensiones) con la Cumbre del Milenio. Las operaciones de *marketing* y el lanzamiento de campañas para mostrar al mundo que la pobreza preocupa han tenido éxito, sin embargo los pasos siguientes han resultado decepcionantes. Llegamos al 2000 sin cumplir lo comprometido en 1990 y todo indica que no serán alcanzadas las metas hacia 2015. También es posible pensar que, una vez que se confirme el fracaso en alcanzar los Objetivos del Milenio, asistamos para 2014 al lanzamiento de una campaña sucedánea 2015-2030; sin embargo, de no cambiar sustancialmente, los actuales ritmos de progreso seguirán siendo insuficientes. El cuadro 2 muestra los pronósticos del ICB para cada región de mantenerse las tendencias actuales.

Al actual ritmo de progreso, África subsahariana recién alcanzaría ese punto de partida –la satisfacción de las necesidades básicas– hacia 2353. El escaso avance registrado en estos años hace de la fecha en que se al-



canzaría un desarrollo digno algo casi impensable –por no decir francamente ridículo.

Asia central, cuyo ritmo de avance es significativamente mayor, recién estará llegando a ese punto 42

años después de la Cumbre del Milenio. Y salvo Europa y América del Norte, ninguna región podrá alcanzar ese nivel mínimo básico antes de 2022, de mantenerse el ritmo actual de desarrollo.🌀

**Cuadro 1. ICB y su evolución según nivel de ICB de los países**

Nivel crítico			Nivel muy bajo			Nivel bajo			Nivel medio			Nivel aceptable		
País	ICB	Evolución ICB	País	ICB	Evolución ICB	País	ICB	Evolución ICB	País	ICB	Evolución ICB	País	ICB	Evolución ICB
Chad	42	↔	Camerún	70	←	Zimbabwe	80		Vietnam	90	↔	Dinamarca	98	←
Afganistán	52		Gambia	70	→	Bolivia	80	→	Colombia	90	↔	Sri Lanka	98	→
Níger	52	←	Kenia	71	→	Guyana	81	↔	Cook, Islas	90		Kazajstán	98	→
Rwanda	53	→	Togo	71		Salomón, Islas	82		China	90		Argentina	98	→
Etiopía	54	→	Senegal	71	→	S. Tomé y Princ.	82		Panamá	91		Nueva Zelanda	98	
Bangladesh	57		India	71	↔	Gabón	82	→	Singapur	92		Santa Lucía	98	
Burundi	58	→	Lesotho	72		Ecuador	83	→	Irán	92	←	Mauricio	98	
Lao, RPD	58	→	Nicaragua	72	→	Iraq	83	↔	Brasil	92		Kuwait	98	→
G. Ecuatorial	59		Zambia	73	→	Indonesia	84	→	Granada	92	←	Libia	98	
Uganda	59		Tanzania	73	↔	Tayikistán	85		Botswana	92		Rusia, Fed.	98	→
Timor-Leste	60		Djibouti	75		Azerbaiyán	85	↔	Turquía	92	↔	Ucrania	98	→
Guinea-Bissau	61		Sudán	76	↔	Namibia	85	←	Cabo Verde	93		Bulgaria	99	↔
Sierra Leona	61		Birmania/Myanmar	76	↔	Paraguay	85	↔	Belize	93	→	Fiji	99+	→
Madagascar	61		Swazilandia	77		Suriname	86	↔	San V. y Granadinas	93		Em. Árabes Unidos	99+	
Yemen	61	←	Filipinas	77	→	Perú	86	↔	Marshall, Islas	93		Estados Unidos	99+	→
Angola	62		Honduras	78	↔	Maldivas	86	→	Siría	94	↔	Reino Unido	99+	→
Malawi	62	←	Bhután	78	↔	Vanuatu	87	←	Argelia	94		Cuba	99+	
Nigeria	63		Comoras	79	↔	Rep. Dominicana	88		Albania	94	←	Bélgica	99+	→
Pakistán	64	↔	El Salvador	79	→	Kiribati	88		México	94	→	Barbados	99+	→
Burkina Faso	64	→	Congo, Rep.	79		Egipto	88	→	Costa Rica	95	←	Bahamas	99+	
R. Centroafr.	65		Côte d'Ivoire	79	↔	Tuvalu	89		Venezuela	95		Belarús	99+	→
Liberia	65		Marruecos	79	↔	Sudáfrica	89	→	Tonga	95		Omán	99+	→
Nepal	65	↔				Georgia	89	↔	Trinidad y Tobago	95	←	Bahrein	99+	
Mozambique	66	↔							Jamaica	95	→	Palau	99+	
Mauritania	66								Kirguistán	95		Letonia	99+	→
Guinea	66								San Cristobal y Nevis	95		Malasia	99+	
Ghana	66								Túnez	95	→	Lituania	99+	→
Camboya	66	↔							Líbano	95	→	Hungría	99+	
Eritrea	67	↔							Mongolia	96		Croacia	99+	→
Papua N. Guinea	68	→							Armenia	96	→	Canadá	99+	→
Benín	68	↔							Rumania	96	←	Portugal	99+	→
Guatemala	68	→							Macedonia	96		Francia	99+	
Mali	69	→							Moldova	96		Japón	99+	→
Congo, RD	69								Qatar	96		Eslovenia	99+	→
									Tailandia	96		Chipre	99+	
									Uruguay	96		España	99+	→

**Cuadro 1. ICB y su evolución según nivel de ICB de los países (continuación)**

Nivel crítico			Nivel muy bajo			Nivel bajo			Nivel medio			Nivel aceptable		
País	ICB	Evolución ICB	País	ICB	Evolución ICB	País	ICB	Evolución ICB	País	ICB	Evolución ICB	País	ICB	Evolución ICB
									Arabia Saudita	97	→	República Checa	99+	
									Eslovaquia	97		Estonia	99+	
									Suiza	97		Australia	99+	→
									Samoa	97		Italia	99+	=
									Dominica	97	→	Corea, Rep.	99+	
									Luxemburgo	97	←	Grecia	99+	→
									Jordania	97		Polonia	99+	
												Brunei Darussalam	99+	→
												Malta	99+	
												Chile	99+	
												Países Bajos	99+	
												Finlandia	99+	
												Israel	99+	
												Irlanda	99+	
												Islandia	99+	
												Suecia	99+	→
												Noruega	99+	
												Alemania	99+	→

Notas: Los países que presentan valor 99+ ya habían alcanzado un valor de 99 en el ICB en 2000.

Referencias: ⇐ Retroceso severo   ← Retroceso   || Estancamiento   → Avance leve   ⇒ Avance significativo

**Cuadro 2. Pronósticos de ICB por región**

Para ICB 2008	ICB 2000	ICB 2008	ICB 2015	Año en que llega al:			
				ICB 70	ICB 80	ICB 90	ICB 98
África subsahariana	69	70	70		2133	2256	2353
Asia meridional	64	71	85			2018	2022
Oriente Medio y norte de África	90	92	93				2032
América Latina y Caribe	88	90	93				2027
Asia oriental y Pacífico	86	88	91				2031
Asia central	92	93	94				2042
América del Norte	96	99	99				
Europa	98	98	99				
	<b>Crítico</b>	<b>Muy bajo</b>	<b>Bajo</b>	<b>Medio</b>	<b>Aceptable</b>		

# Salud materna y neonatal: situación actual\*

*El embarazo y el alumbramiento son por lo general motivo de alegría para los progenitores y las familias. Pero en muchos países y comunidades también hay periodos de grandes riesgos para la salud y la supervivencia de las mujeres y los recién nacidos. Cada día mueren cerca de mil 500 mujeres debido a complicaciones relacionadas con el embarazo y el parto. Desde 1990, la estimación del número de muertes maternas que se producen anualmente en todo el mundo supera la cifra de 500 mil, lo que representa casi 10 millones de muertes maternas durante los últimos 19 años.*

La desigualdad entre los países industrializados y las regiones en desarrollo –en particular en el caso de los países menos adelantados– es tal vez mayor en lo que se refiere a la mortalidad materna que en cualquier otro aspecto. Las cifras hablan por sí solas: según datos de 2005, el riesgo de morir como resultado de complicaciones relacionadas con el embarazo o el parto que padecen de por vida las mujeres de los países menos adelantados es 300 veces mayor que en el caso de las mujeres que viven en países industrializados. No existe un índice de mortalidad más desigual. Además, millones de mujeres que sobreviven al alumbramiento sufren lesiones, infecciones, enfermedades y discapacidades relacionadas con el embarazo, que a menudo acarrearán consecuencias para toda la vida.

El periodo más vulnerable para los niños y las niñas son los primeros días de su vida. Casi 40% de las muertes de menores de cinco años –lo que equivale a 3.7 millones en

\* Información tomada del informe *Estado mundial de la infancia 2009. Resumen ejecutivo. Salud materna y neonatal*, Nueva York, Unicef, 2008, 48 pp. Para consultar el informe completo y cualquier actualización posterior a la impresión, véase <[www.unicef.org/spanish/publications](http://www.unicef.org/spanish/publications)>, página consultada el 27 de febrero de 2009.

2004, el último año para el que se dispone de estimaciones— se producen durante los primeros 28 días de vida, el periodo neonatal. Tres cuartas partes de las muertes neonatales ocurren durante los primeros siete días, en el periodo neonatal temprano. El mayor riesgo se da durante el primer día después del nacimiento, cuando se calcula que ocurren entre 25 y 45% de las muertes neonatales. La desigualdad sanitaria en materia de mortalidad neonatal es también considerable; un bebé nacido en un país menos adelantado tiene 14 veces más probabilidades de morir durante los primeros 28 días de vida que uno que nace en un país industrializado.

Como ocurre con la mortalidad infantil, el número de muertes de madres y de recién nacidos es considerablemente mayor en los continentes de África y de Asia, ya que allí se producen 95% de las muertes maternas y alrededor de 90% de las muertes de los recién nacidos. Las desigualdades entre los grupos sociales dentro de los países siguen siendo elevadas, sobre todo en relación con la pobreza. Las encuestas de demografía y salud que se llevaron a cabo entre 1995 y 2002 indican que, dentro de las regiones, la mortalidad neonatal es de 20% a 50% mayor para el 20% más pobre de los hogares que para el quintil más rico. En el caso de la mortalidad materna se producen desigualdades similares.

Las causas de la muerte materna y neonatal, así como los periodos en que suelen suceder, son bien conocidos. Complicaciones obstétricas —entre ellas las hemorragias postparto, las infecciones, la eclampsia, las obstrucciones durante el parto o el parto prolongado— y la práctica de abortos representan la mayoría de las muertes.

La anemia, agravada por el paludismo, el VIH (virus de inmunodeficiencia humana) y otros trastornos, aumenta el riesgo de mortalidad derivada de la maternidad a causa de una hemorragia. Para los recién nacidos, los mayores riesgos se deben a tres causas principales: las infecciones graves (entre ellas la sepsis/neumonía, el tétanos y la diarrea), la asfixia y los nacimientos prematuros; en conjunto, estas causas principales representan 86% de las muertes neonatales.

La mayoría de estos trastornos se pueden evitar o tratar con medidas tan esenciales como la prestación de servicios de salud de la reproducción de calidad, la presencia durante el alumbramiento de trabajadores de salud capacitados, el acceso a una atención obstétrica y para el recién nacido de emergencia cuando sea necesario, nutrición adecuada, atención posnatal para las madres y los recién nacidos, y educación para fomentar prácticas saludables para las mujeres y los recién nacidos.

Los estudios demuestran que aproximadamente 80% de las muertes maternas podrían evitarse si las mujeres tuvieran acceso a los servicios esenciales de salud materna y a una atención sanitaria básica. Las infecciones graves, que son la causa de 36% de todas las muertes neonatales, podrían reducirse si se realizaran mejores exámenes médicos a las madres, su inmunización, y con prácticas higiénicas de atención durante el parto y cuando se secciona el cordón umbilical.

Además de las causas directas de la mortalidad y la morbilidad materna y neonatal, hay una serie de factores subyacentes en el ámbito comunitario, de los distritos y del hogar que pueden también ser perjudiciales para la salud y la supervivencia de las madres y los recién nacidos. Entre ellos figura la falta de educación y de conocimientos de las niñas y las jóvenes, que suelen estar más desescolarizadas que los niños; el acceso insuficiente a alimentos nutritivos y micronutrientes esenciales; unas instalaciones de salud medioambiental deficientes; y unos servicios inadecuados de atención sanitaria básica. Existen también factores elementales, como la pobreza, la exclusión social y la discriminación por razones de género, que exacerban tanto las causas directas como las causas subyacentes de la mortalidad y la morbilidad materna y neonatal.

Los factores que ponen en peligro la supervivencia y la salud de las madres y los recién nacidos refuerzan en el mundo en desarrollo los beneficios de una continua atención, que subraya la necesidad de prestar servicios esenciales a las madres y a los niños en épocas clave (adolescencia, antes del embarazo, el embarazo, el alumbramiento, los periodos posnatal y neonatal, la lactancia y la infancia), en lugares clave a los que las mujeres, niños y niñas puedan acceder fácilmente (el hogar y la comunidad, servicios de extensión y ambulatorios, y establecimientos de salud).

La continua atención hace hincapié en que la capacidad de las mujeres para mantener su propia salud y su vida, y las de sus hijos, durante el embarazo y el parto, depende de las actitudes, la atención y la protección que reciban en su adolescencia.

Las mujeres sanas que se benefician de una nutrición adecuada, de una salud de la reproducción de calidad y de servicios de maternidad y de salud básica antes, durante y después de sus embarazos tienen más posibilidades de dar a luz a bebés fuertes que sobrevivirán. De igual modo, unos bebés bien criados y sanos tienen más probabilidades de sobrevivir el periodo de la lactancia y de la infancia temprana, y los periodos subsiguientes.



Mejorar la salud de las madres y de los recién nacidos no depende únicamente de la prestación de servicios de salud. Para que sea verdaderamente eficaz y sostenible, la ampliación de las intervenciones esenciales debe producirse dentro de un marco que procure fortalecer e integrar los programas con los sistemas de salud y promueva un entorno que apoye los derechos de la mujer. Sin medidas para abordar la discriminación y las desigualdades en materia de género que se perpetúan contra las mujeres y las niñas, las medidas para apoyar una mejora en la atención primaria de la salud corren el riesgo de ser mucho menos eficaces, sostenibles o incluso posibles.

### **Crear un entorno propicio para la salud materna y neonatal**

Crear un entorno propicio para la salud materna y neonatal requiere hacer frente a las barreras sociales, económicas y culturales que perpetúan la desigualdad y la discriminación por motivos de género. Esto implica diversas intervenciones clave: educar a las mujeres y a las niñas y disminuir la pobreza que las afecta; protegerlas contra el maltrato, la explotación, la discriminación y la violencia; promover su participación y su presencia en la toma de decisiones relativas al hogar, así como en la vida política y económica; y dotarles de los medios necesarios para que puedan exigir sus derechos y la prestación de unos servicios esenciales para sí mismas y para su prole. Una mayor participación de los hombres en la atención de la salud materna y neonatal, y en la lucha contra la desigualdad y la discriminación por motivos de género, es también fundamental para establecer un entorno propicio.

La promoción de la autonomía de las niñas y las mujeres tiene repercusiones directas sobre la salud de las madres y de los niños. La educación, concretamente, puede reducir la exposición de las niñas y las mujeres a los riesgos derivados de la maternidad. Las investigaciones indican que las adolescentes que han recibido una educación tienen más posibilidades de esperar hasta que pasen sus años de adolescencia para iniciar una familia.

Este retraso es a menudo fundamental: las muertes maternas relacionadas con el embarazo y el parto constituyen la principal causa de mortalidad de niñas de entre 15 y 19 años en todo el mundo; cada año se registran 70 mil muertes por estas causas. Además de retrasar el embarazo, los estudios revelan que las mujeres

con formación son más propensas a asegurarse de que sus hijos e hijas sean inmunizados, tienen más conocimientos acerca de la nutrición y procuran mantener el espaciamiento entre los embarazos. Sus hijos suelen tener unas tasas de supervivencia más elevadas y una mejor nutrición.

El matrimonio infantil, una violación de los derechos según las convenciones internacionales y muchas leyes nacionales, puede imposibilitar la escolarización de las niñas y ser causa de embarazos a una edad temprana. Cuanto más joven es la niña cuando se queda embarazada, mayores son los riesgos para su salud. Las jóvenes que dan a luz antes de cumplir los 15 años tienen cinco veces más probabilidades de morir durante el parto que las mujeres mayores de 20 años. Además, si la madre tiene menos de 18 años, el riesgo del bebé de morir durante su primer año de vida es de 60% más que en el caso de un bebé nacido de una madre mayor de 19 años. Incluso si el niño o la niña sobrevive, hay grandes posibilidades de que sufra de bajo peso al nacer, de desnutrición, y de un retraso en el desarrollo físico y cognoscitivo.

Aunque el matrimonio infantil es cada vez menos habitual, el cambio está siendo muy paulatino. Abordar las actitudes que imperan en relación con el matrimonio infantil requiere asimismo abordar la cuestión de la desigualdad entre los géneros. La intervención de entidades ajenas a los gobiernos es crucial —en especial de los dirigentes religiosos y comunitarios—, al igual que lo es la promoción de la educación, en particular la secundaria.

Combatir la violencia contra las mujeres y los niños es fundamental para mejorar la salud materna y neonatal. Estudios a gran escala practicados por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y los estudios de Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños, las niñas y las mujeres han puesto de manifiesto la existencia de unos alarmantes niveles de violencia. La repercusión de ésta sobre la salud aumenta la probabilidad de unos resultados precarios en materia de salud física y reproductiva.

La ablación y mutilación genital femenina es una violación de los derechos humanos de las niñas y las mujeres, y una forma de violencia que se estima que afecta a cerca de 70 millones de niñas y mujeres de entre 15 y 49 años en 27 países. La ablación y mutilación genital femenina puede aumentar considerablemente el riesgo de complicaciones durante el parto. Según un estudio de la OMS, la práctica puede causar una hemorragia pro-

longada e infecciones, y es la causa de una de cada dos muertes perinatales por cada cien alumbramientos.

Otras formas de violencia, incluida la violencia física perpetrada por compañeros íntimos y la violación, pueden causar numerosos problemas de salud a las madres y sus hijos. Para reducir el nivel de violencia actual será necesario poner en marcha unos mecanismos integrales que comprendan la promulgación de leyes y su cumplimiento y la creación de programas de investigación y de presupuestos, así como fomentar el protagonismo de las mujeres en el debate, manteniendo vivo el interés por este problema.

Apoyar que las mujeres participen de forma más equitativa en la toma de decisiones en el hogar y la sociedad en general puede tener numerosos efectos benéficos para la salud de la madre y del recién nacido. Cuando las mujeres tienen la oportunidad de participar en las decisiones clave es más probable que velen por que sus hijos e hijas reciban una buena alimentación y que busquen la atención médica adecuada para sí mismas y para su prole. Una de las razones que más contribuyen a que los recién nacidos y las madres sobrevivan al embarazo y al parto son las dotes de las mujeres cuando actúan colectivamente.

Cuando las mujeres tienen la oportunidad de participar en sus comunidades pueden desafiar las actitudes y prácticas que perpetúan la discriminación entre los géneros, compartir trabajo, aunar recursos, y generar y poner en práctica iniciativas dirigidas a mejorar la salud materna y neonatal. Los hombres también pueden ser aliados en esta empresa. Las pruebas demuestran que los hombres son más propensos a involucrarse cuando se sienten bien consigo mismos y en sus relaciones, y cuando las familias y amigos respaldan su participación en la vida de su prole.

Dada su incorporación limitada y relativamente reciente a la política parlamentaria, la influencia de las mujeres parlamentarias a la hora de determinar los resultados en materia de salud materna e infantil sigue siendo incierta. Las pruebas sugieren, no obstante, que las mujeres parlamentarias tienen más probabilidades de promover y apoyar firmemente medidas orientadas a ayudar a las mujeres y a la infancia, dando prioridad a iniciativas cuyo objeto es mejorar la atención infantil e impulsar los derechos de las mujeres. Tales medidas son fundamentales para establecer un entorno propicio en que se impulse la atención continua de la salud de las mujeres, de los recién nacidos y los niños. ●

Fotografía (detalle): Luz Aquilante.



# Examen Periódico Universal de Naciones Unidas a México

*El Examen Periódico Universal (EPU) que realiza el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas (Consejo de DDHH), ubicado en Ginebra, Suiza, es parte de un esfuerzo importante de la comunidad internacional por llevar a cabo una evaluación integral, justa y balanceada sobre la situación de los derechos humanos en todos los países del mundo.*

Dentro del marco de la reforma a Naciones Unidas implementada en 2006, que incluyó como tema prioritario el sistema internacional de protección de derechos humanos, el EPU surgió como una respuesta a las críticas expresadas en contra de los mecanismos de evaluación nacional aplicados por la entonces Comisión de Derechos Humanos (antecesor del actual Consejo). Estas críticas se referían a que los procesos de evaluación eran selectivos, que valoraban con una doble moral y que sólo servían para desahogar agendas políticas bilaterales o regionales y no realmente temas de derechos humanos.

Es por ello que se crea el EPU como un mecanismo de revisión aplicable a todos los países de la comunidad internacional sin distinción, bajo los principios, por un lado, de igualdad soberana de los Estados, y por el otro, de la efectiva protección de los derechos humanos como un asunto de prioridad internacional que trasciende fronteras y diferencias culturales, sociales, políticas y económicas. El nuevo EPU implica un proceso de revisión entre pares, en el sentido de que todos los Estados tienen el derecho de evaluar a los demás y todos los Estados tienen, a su vez, el deber de someterse a la evaluación del resto.

El EPU tiene como finalidad no sólo el señalamiento de las fallas y retos en materia de derechos humanos de cada país, sino también –en un intento por recuperar los objetivos originales de Naciones Unidas–, la cooperación internacional para el mejoramiento de las situaciones que obstaculizan el pleno goce de los derechos humanos de las personas y los pueblos en los diferentes países del mundo.

## EPU a México

En el caso del EPU aplicado por primera vez a México el 10 de febrero de 2009, los Estados participantes mencionaron diversos reconocimientos y preocupaciones sobre nuestro país.<sup>1</sup> Por una parte, se destacó el papel positivo del Estado mexicano en la creación del Consejo de DDHH y en la Presidencia de dicho Consejo durante su primer año de funcionamiento de 2006 a 2007, así como su liderazgo en la consolidación de los nuevos mecanismos de evaluación como el EPU (en particular, se acentuó el papel del embajador Luis Alfonso de Alba en estos logros). Asimismo, se reconoció como benéfica la adhesión de México a todos los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Por otra, se subrayaron diversas inquietudes en varias materias, entre ellas violencia y discriminación contra las mujeres (tema notoriamente mencionado por 33 Estados); tortura en general; tortura dentro del sistema penitenciario; impunidad; falta de armonización de la normatividad federal, estatal y local con los compromisos internacionales de México; necesidad de la primacía de la jurisdicción civil sobre la jurisdicción militar; presuntas violaciones a derechos humanos cometidas por personal militar; implementación plena de las reformas en materia de seguridad pública y justicia; uso del arraigo; concentración de los medios de comunicación y falta de transparencia de los mismos; mecanismos de aplicación del Programa Nacional de Derechos Humanos a todos los niveles de gobierno; pobreza; desigualdad económica entre las diferentes clases sociales y regiones geográficas del país; derechos de los pueblos indígenas; derechos de la niñez; violencia contra defensores de derechos humanos y contra periodistas; y seguimiento a las recomendaciones del EPU.

La delegación mexicana estuvo encabezada por el secretario de Gobernación, Fernando Gómez Mont, e integrada por servidoras y servidores públicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), la Procuraduría General de la República (PGR), la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), la Secretaría

<sup>1</sup> Cabe señalar que el grupo de trabajo encargado del diálogo interactivo con el Estado examinado se forma por los mismos 47 miembros del Consejo de Derechos Humanos. Sin embargo, también participan en la sesión, con voz pero sin derecho a voto, todos los Estados miembros de Naciones Unidas, así como otros sujetos *sui generis* de derecho internacional como Palestina y la Santa Sede.

de Seguridad Pública (SSP), el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), el Sistema de Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y el Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP). Cabe señalar que, aunque el secretario Gómez Mont dio lectura al informe inicial de México, para efectos de las respuestas a los cuestionamientos de los Estados se dio la palabra a las y los funcionarios de cada una de las dependencias encargadas de los temas referidos en las preguntas.

Después de la sesión formal del EPU, se realizó otra reunión encabezada por el secretario de Gobernación, abierta a organizaciones de la sociedad civil (OSC) tanto nacionales como internacionales, organismos públicos autónomos (OPA) y público en general, a fin de continuar el diálogo interactivo iniciado en la reunión oficial. En dicha sesión abierta, diversas OSC y miembros de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) expresaron sus exigencias e inquietudes sobre las violaciones a distintos derechos humanos en nuestro país, así como su solicitud de que ese proceso incluyente se replicara en México para la implementación y seguimiento de las recomendaciones del EPU.

En el EPU a México también estuvieron presentes miembros del Poder Legislativo federal, las diputadas Omeheira López Reyna (PAN) y Alliet Mariana Bautista Bravo (PRD), quienes tuvieron participación en distintas actividades, entre ellas la reunión abierta convocada por el secretario de Gobernación. Esta intervención contrastó con la sorpresiva ausencia de integrantes del Senado, órgano que por sus facultades constitucionales en materia de política exterior, tendría vocación natural de interesarse en la apreciación de la comunidad internacional sobre la situación de los derechos humanos en México. Así mismo, ninguna persona del Poder Judicial, asistió al EPU.

El 13 de febrero de 2009 se aprobó la resolución que contiene el proyecto de informe del grupo de trabajo sobre los resultados del EPU realizado a México. Como en cualquiera de las evaluaciones del EPU, se estableció una terna de países llamada *Troika*, encargada de la redacción del documento presentado al grupo de trabajo. En el caso de la revisión a México, la *Troika* estuvo formada por Sudáfrica, Pakistán y Nicaragua. El documento final contiene 91 recomendaciones al Estado mexicano, 83 de ellas aceptadas y ocho no aceptadas (pendientes de justificación en el periodo de sesiones del Consejo a celebrarse en junio de 2009). Las 83 recomendaciones admitidas se refieren a los temas de preocupación an-



tes indicados, y las ocho no admitidas se centran sobre todo en la necesidad de establecer la primacía de la jurisdicción civil sobre la jurisdicción militar.

En el documento, México se compromete a aceptar e implementar las recomendaciones del EPU en el marco del Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012, así como a trabajar en el marco del Acuerdo con la Oficina en México de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos a fin de promover la implementación de las recomendaciones.

Finalmente, en el propio texto del documento consta también el compromiso de México para dar seguimiento a las recomendaciones con la plena participación de la sociedad civil y los organismos autónomos de derechos humanos a través de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos.

La presencia del secretario de Gobernación en Ginebra, así como algunas otras señales que apuntan hacia la jerarquización relevante del tema de derechos humanos, parecen abrir una ventana de oportunidad para revivir

y fortalecer la defensa y promoción de los derechos humanos como eje medular de la edificación conjunta del Estado democrático de derecho en México.

El reto actual para el Estado mexicano, instancias gubernamentales, legislativas y judiciales, las OSC, OPDH, instituciones académicas y población en general, es impulsar la continuación de este mecanismo plural e incluyente en el seguimiento del EPU a nivel federal, estatal y local, así como encontrar mecanismos inteligentes, eficaces y coordinados para seguir promoviendo la construcción de una cultura integral de los derechos humanos que tanta falta le hace a nuestro país.

El seguimiento a las recomendaciones derivadas del EPU a México ofrece un proceso para fortalecer la consolidación democrática de una agenda para los próximos años que sirva para acelerar la armonización legislativa, así como para que en las situaciones críticas que vivimos en nuestro país no se pierda en ningún momento la centralidad y prioridad de la defensa y promoción de los derechos humanos.☺

Fotografía: <[www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu)>





# Librero del DFENSOR

Encuentra estos títulos y más en el  
**Centro de Consulta  
y Documentación de la CDHDF.**

*Un espacio para la lectura y la reflexión*

biblioteca@ms.cd hdf.org.mx  
Doctor Río de la Loza 300, 1er. piso,  
col. Doctores, 06720 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600, ext.: 1608



***Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México. Punto de encuentro para el futuro, México, Gobierno de la República/ONU, 2006, 74 pp.***

Esta publicación reúne las conclusiones de diversos seminarios realizados en 2006 donde académicos y representantes de diversas organizaciones de la sociedad civil analizaron el informe presentado por México ante la ONU en 2005 sobre sus avances para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

El espíritu que animó estas actividades fue el de involucrar a la sociedad mexicana en la discusión sobre el desarrollo del país. Un antecedente importante fue la Consulta Nacional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, de la cual también se presentan datos y cifras en este volumen.

***Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México. Informe de Avance 2006, México, Gobierno de la República/ONU, 2006, 79 pp.***

Este es el segundo informe que México presenta ante la ONU sobre los avances para el cumplimiento de las metas de los Objetivos del Milenio. En él se actualiza el grado de avance con base en la información del Censo de Población y Vivienda 2005, así como de diversas encuestas de ingreso, gasto, empleo y salud levantadas en ese mismo año. Además cuenta con un capítulo en el que se hace un balance del nivel de cumplimiento de los ODM entre los grupos indígenas del país. Este documento es el reporte más reciente sobre el tema, en él se hacen comparaciones con cifras del informe anterior, publicado en 2005.





**Social Watch, Informe 2008. Derechos humanos: la única llave, Montevideo, Instituto del Tercer Mundo, 2008, 211 pp.**

Social Watch es una red que cuenta con miembros en más de 60 países del mundo y funge como un punto de encuentro de organizaciones no gubernamentales preocupadas por el desarrollo social. Esta red ha publicado 13 informes anuales sobre los avances y los retrocesos en la lucha contra la pobreza y a favor de la igualdad de género.

Este informe, que contiene en esta edición contribuciones de 59 organizaciones nacionales, es una poderosa herramienta para la presentación de información estadística disponible internacionalmente a la vez que da cuenta del aspecto cualitativo de los problemas abordados. Resalta la implementación del Índice de Capacidades Básicas (ICB) un indicador que permite tener una percepción mucho más amplia, cualitativa y real de los niveles de desarrollo de los diversos países.

**Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2008, Nueva York, ONU, 2008, 52 pp.**

Los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio han sido adoptados por la comunidad internacional como un marco para las actividades de desarrollo de más de 190 países en diez regiones; éstos han sido desglosados en 20 metas y más de 60 indicadores. Este Informe resume los avances hacia los objetivos en cada una de las regiones; sin embargo, en toda síntesis quedan ocultas inevitablemente las múltiples y variadas experiencias de desarrollo de cada país, en particular desde que se adoptaron estos objetivos.

Asimismo, da cuenta de los avances atendiendo a cada uno de los objetivos con sus respectivas metas, pero también reconoce los retos y los desafíos que, a más de la mitad del camino, ensombrecen el panorama rumbo al cumplimiento de los ODM.



**Estado Mundial de la Infancia 2009 (Resumen ejecutivo). Salud materna y neonatal, Nueva York, Unicef, 2008, 47 pp.**

La reducción de la mortalidad materna e infantil está presente como una de las principales preocupaciones de los ODM; de hecho el Objetivo 5, relacionado con la reducción de la muerte materna, es el que menos avances ha reportado en todo el mundo.

Esta publicación da cuenta del estado de la salud materna y neonatal en el mundo, pero además en ella se aborda el tema con una perspectiva más amplia que considera a la salud como un derecho de las mujeres, las niñas y los niños. Es decir, habla de crear un entorno propicio para la salud materna y neonatal, lo que requiere hacer frente a las barreras sociales, económicas y culturales que perpetúan la desigualdad y la discriminación por motivos de género.

# Breves de derechos humanos

## De la CDHDF

El caso Casitas del Sur requiere colaboración federal: CDHDF

- **Se debe regular y supervisar a quienes brindan servicios de protección y asistencia**

La dimensión que ha tomado el caso Casitas del Sur hace necesario que varias instancias del Estado mexicano intervengan y que autoridades federales y locales —no sólo las del Distrito Federal, sino también de otras entidades de la república— coadyuven en las investigaciones, aseguró Emilio Álvarez Icaza Longoria, presidente de la CDHDF.

Aseguró que la prioridad es ubicar a los siete niños extraviados y que ya se han iniciado ocho expedientes por este caso en la CDHDF; agregó que es necesario crear un marco regulador y de supervisión de las asociaciones civiles que brindan servicios de protección y asistencia.

Con información de *La Jornada*,  
26 de febrero de 2009.

**Rechaza CDHDF que transporte escolar viole derechos humanos**

- **El programa debe garantizar la seguridad de niños y niñas**

Emilio Álvarez Icaza Longoria, presidente de la CDHDF, rechazó que el gobierno capitalino viole los derechos humanos con la implementación del Programa de Transporte Escolar Obligatorio en planteles privados el próximo ciclo escolar y se pronunció por conciliar posiciones entre las organizaciones de padres de familia que se oponen y las autoridades que lo implementarán.

Afirmó que para nadie es desconocido que la ciudad vive un severo problema de contaminación ambiental y calidad del aire que requiere de decisiones para evitar que los niños paguen en su salud los costos por esta situación, por lo que señaló que un aspecto importante que debe cumplir el programa es garantizar la seguridad de las niñas y los niños.

Con información de  
*La Crónica de hoy*,  
26 de febrero de 2009.

**Es más fuerte el Estado que la delincuencia: Álvarez Icaza**

- **Calificó como grave el atentado contra gobernador de Chihuahua**

El presidente de la CDHDF, Emilio Álvarez Icaza Longoria, aseveró que el Estado mexicano es más fuerte que la delincuencia en términos sociales, económicos y políticos. Por ello queda la certeza de que continuará la elaboración de una reforma en el ámbito de justicia, que se debe acelerar e instrumentar, pues “necesitamos mejores elementos y una agenda de cooperación internacional”, expuso en entrevista en la sede de la Cámara de Diputados.

Aseguró que el Estado mexicano debe dar una respuesta “fuerte, firme y enérgica”, dentro del marco del derecho, contra la delincuencia y el crimen organizado. Calificó como “un hecho grave” el atentado perpetrado contra los escoltas del gobernador de Chihuahua José Reyes Baeza e indicó que la mejor respuesta que debe dar el Estado mexicano en la lucha contra el crimen organizado es la justicia, para mandar un mensaje de protección a la sociedad.

Con información de *El Financiero*,  
23 de febrero de 2009.

**Indignante el maltrato a menores: CDHDF**

- **Niños y niñas merecen respeto y que se salvaguarde su integridad**

El presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), Emilio Álvarez Icaza Longoria, calificó de indignante el maltrato al que eran sometidos un niño y una niña de seis y cuatro años, por parte de sus tíos. La situación de maltrato en la que fueron hallados en una casa ubicada en la delegación Tlalpan debe ser un poderoso llamado de atención para padres y madres de familia, no sólo de la ciudad de México, sino de todo el país, pues “está estrictamente prohibido educar con golpes”, dijo.

Aseguró que los niños y niñas deben ser tratados con respeto y salvaguardando su integridad conforme lo establece la Convención sobre los Derechos del Niño; y subrayó que todas y todos, no sólo la comunidad o los vecinos, debemos denunciar hechos de violencia contra menores ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Con información de *El Universal*,  
26 de febrero de 2009.



## Nacionales

Sentencian a mujer indígena; defensor acusa fallas

- **El caso evidencia fallas del sistemas de justicia penal en México**

Jacinta Francisco Marcial, una otomí vendedora de frutas en un tianguis de su comunidad, fue sentenciada a 21 años de prisión y a una multa de 91 mil 620 pesos, acusada de privación ilegal de la libertad en la modalidad de secuestro, en agravio de seis oficiales de la Agencia Federal de Investigación (AFI). El juez cuarto de Distrito en Querétaro encontró culpables a Jacinta, a Teresa González Cornelio y a Alberta Alcántara Juan de los mismos ilícitos.

Por considerar que el proceso está plagado de irregularidades, violaciones a los derechos humanos y discriminación, su defensa fue asumida por el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez y el Centro de Derechos Humanos Fray Jacobo Daciano. Uno de los defensores, Andrés Marcelo Díaz, dijo que se trata de un caso emblemático, pues evidencia las fallas del sistema de justicia penal en México, además de que reúne diversas violaciones a derechos humanos y formas de discriminación.

Con información de *El Universal*,  
27 de febrero de 2009.

Crean fiscalía especial para esclarecer asesinato de líderes mixtecos

- **La Unión Europea condena los crímenes y pide proteger a defensores de derechos humanos**

Zeferino Torreblanca Galindo, gobernador de Guerrero, anunció la creación de una fiscalía especial para investigar los secuestros y asesinatos de los dirigentes de la Organización para el Futuro del Pueblo Mixteco, Raúl Lucas Lucía y Manuel Ponce Rosas, desaparecidos el viernes 13 de febrero y hallados sin vida ocho días después.

Entre las múltiples reacciones por estos crímenes, destaca la de la presidencia de la Unión Europea, que manifestó su más enérgica condena e hizo un llamado al gobierno de México para que investigue estos homicidios y sancione estrictamente a los responsables. Asimismo, “exhortó a que se brinde una debida protección a los defensores de derechos humanos.”

Con información de *La Jornada*,  
25 de febrero de 2009.

Impugna ombudsman de Baja California blindaje antiaborto

- **Red por los Derechos de la Infancia lo objetará**

La Subcomisión de Derechos de la Niñez de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, de la Secretaría de Gobernación (Segob), elaboró el documento *Concepto del Niño* con el cual pretende demostrar que el embrión es un ser racional desde la concepción. De aprobarse, se convertiría en una definición del plan de trabajo de la Subcomisión de Derechos de la Niñez bajo el riesgo de tornarse plan de derechos humanos.

Al respecto Gerardo Sauri, director ejecutivo de la Red por los Derechos de la Infancia en México, señaló que dicha iniciativa pretende que el embrión se beneficie de los derechos establecidos en la Convención por los Derechos del Niño (CDN), lo cual es cuestionable, por lo que entregará a la Segob su postura respecto a la interrupción legal del embarazo.

Con información de CIMAC Noticias,  
25 de febrero de 2009.

Washington condena impunidad en el país

- **Es generalizada, a pesar de Operación Limpieza, advierte**

En México “la impunidad es generalizada” y persisten los problemas de corrupción en todos los niveles de gobierno, sobre todo en las corporaciones policiacas ante casos en los que “actúan directamente en nombre de la delincuencia organizada”, incluyendo a altos funcionarios. Un escenario en el que existen asesinatos ilegales perpetrados por las fuerzas de seguridad, tortura, detenciones arbitrarias, ineficiencia en el sistema judicial y una serie de delitos como la trata de personas en los que hay indicios de participación de autoridades.

En un diagnóstico presentado por el Departamento de Estado de Estados Unidos en su informe anual sobre la situación de los derechos humanos en todo el mundo, que la cancillería estadounidense llegó a la conclusión de que la guerra del gobierno de México contra los cárteles de la droga ha tenido un alto costo para la sociedad mexicana que muchas veces se convierte en víctima del fuego cruzado entre narcotraficantes y fuerzas militares.

Con información de *El Universal*,  
26 de febrero de 2009.

# TÚ TIENES DERECHOS HUMANOS

Conócelos, vívelos y exígelos.



**Conoce tus derechos:** [www.cd hdf.org.mx](http://www.cd hdf.org.mx)  
**Vive tus derechos:** [www.cd hdfblog.org.mx](http://www.cd hdfblog.org.mx)

*Hoy en día, el desarrollo es una preocupación mundial que trasciende las ideologías y los intereses inmediatos. Es ahora un reto tanto moral como político... que demuestra que la estabilidad y la prosperidad son indivisibles.*

Kofi Annan

## Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

### Oficina sede

■ Avenida Chapultepec 49,  
Centro Histórico,  
Del. Cuauhtémoc,  
06040 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600

### Unidades desconcentradas

■ **Norte**  
Aquiles Serdán 22, 2º piso,  
Esquina con Fray Juan de Zumárraga,  
Col. La Villa (frente a la Basílica),  
Del. Gustavo A. Madero,  
07050 México, D. F.  
Tel.: 5748 2488

■ **Sur**  
Av. Prol. Div. del Norte 5662,  
Local B, Barrio San Marcos,  
Del. Xochimilco,  
16090 México, D. F.  
Tel.: 1509 0267

■ **Oriente**  
Cuauhtémoc 6, 3º piso,  
esquina con Ermita,  
Barrio San Pablo,  
Del. Iztapalapa,  
09000 México, D. F.  
Tels.: 5686 1540, 5686 1230 y 5686 2087

■ **Poniente**  
Avenida Revolución 1165,  
entre Barranca del Muerto y Juan Tinoco,  
Col. Merced Gómez,  
Del. Benito Juárez,  
03930 México, D. F.  
Tel.: 5651 2587

### Centro de Consulta y Documentación

■ Doctor Río de la Loza 300,  
primer piso, Col. Doctores,  
06720 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600, ext.: 1608

[www.cd hdf.org.mx](http://www.cd hdf.org.mx)