



# **La Gobernanza Democrática y Transparente del Agua como una Meta necesaria para cumplir con el Objetivo de Sostenibilidad Ambiental y construir un Mundo Mejor**

*La experiencia del Fondo Naciones Unidas para el logro de los  
Objetivos de Desarrollo del Milenio (F-ODM)*

CONTRIBUCIÓN A CONSULTA ELECTRÓNICA TEMÁTICA SOBRE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL. ENERO 2013. ELABORADO POR  
EL SECRETARIADO DEL F-ODM (CONTACTO: REGINA.GALLEGO@UNDP.ORG)

[www.mdgfund.org](http://www.mdgfund.org)

## I. INTRODUCCIÓN

Desde los comienzos de la Agenda de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODMs) han surgido muchas dudas sobre su eficacia y utilidad para solucionar los problemas de pobreza del mundo. Los ODMs han recibido críticas tanto desde el punto de vista de su diseño, como sobre su implementación, cuestionando incluso la arbitrariedad de su identificación. Sin embargo, como remarca Sakiko Fukuda, los ODMs han sido muy exitosos como herramienta de concienciación tanto para los donantes como los países en vías de desarrollo. Han impulsado el compromiso con la lucha contra la pobreza y se han establecido una serie de objetivos claros como propuesta para un sistema de rendimiento de cuentas global<sup>1</sup>. Los ODMs han conseguido despertar el sentido de la urgencia de solucionar los problemas de la pobreza, ha establecido las bases de un enfoque multisectorial y no sólo basado en los ingresos económicos y ha contribuido a la intensificación y canalización de las estrategias nacionales e internacionales hacia unos objetivos comunes.

Un buen ejemplo del poder de convocatoria de los ODMS, es el [Fondo para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio](#) (F-ODM). El F-ODM fue creado en 2007 y constituye una de las mayores inversiones diseñadas específicamente para contribuir a la consecución de los ODMs. Con una contribución total de aproximadamente 900 millones de dólares, el F-ODM ha financiado 130 programas en ocho áreas programáticas en 50 países alrededor del mundo, además de alianzas globales y otras iniciativas temáticas de gestión del conocimiento. Para mejorar la eficacia de la asistencia, todos los programas financiados por el F-ODM aprovechan la fortaleza colectiva de Naciones Unidas, reuniendo a varias de sus agencias para abordar cuestiones interinstitucionales.

El F-ODM ha constituido una magnífica oportunidad como laboratorio de desarrollo. Se han puesto en marcha estrategias multisectoriales para el impulso y aceleración del logro de los ODMs y se cuenta con muchas lecciones aprendidas. En materia de sostenibilidad ambiental y agua, el F-ODM ha financiado 28 programas interagenciales repartidos en África, Asia, Europa del Este y Latinoamérica con un presupuesto de más de 140 millones y con un fuerte enfoque en el fortalecimiento de la gobernanza, la reducción de la inequidad, la defensa de los derechos indígenas y la transversalización del género.

La Agenda de los ODMs ha sido una herramienta de comunicación e incidencia política muy positiva, cuya inercia sería bueno aprovechar. Sin embargo, en esta segunda fase de la Agenda de Desarrollo para el cumplimiento de la Declaración del Milenio sería necesario dar un paso más allá, y evolucionar hacia una herramienta política y estratégica que nos permita mejorar los procesos de desarrollo.

---

<sup>1</sup> Julio 2012, Sakiko Fukuda-Parr. Should global goal setting continue, and how, in the post-2015 era?. DESA Working Paper No 117

Nos encontramos en un momento de reflexión sobre lo que ha sido la Agenda de los ODMs y los aprendizajes para una Agenda futura de desarrollo. En el presente documento de trabajo se analiza la eficacia del diseño del Objetivo 7, en concreto en lo relacionado con la meta de acceso al agua y saneamiento (Meta 7C<sup>2</sup>). Se valora su eficacia para canalizar la ayuda al desarrollo y establecer las prioridades nacionales para solucionar los retos del derecho humano al acceso al agua y saneamiento y se realiza la propuesta de incluir una meta específica a sobre Gobernanza Democrática y Transparente del agua. Los argumentos se basan en las lecciones aprendidas de los programas del F-ODM y éxito demostrado del enfoque de gobernanza para asegurar el acceso al agua potable y saneamiento. El documento finaliza con una serie de preguntas para incentivar el debate sobre los pros y contras de la propuesta realizada.

## **II. DISCUSIÓN: Reflexiones sobre la Eficacia del diseño del Objetivo 7 para enfrentar los retos del agua e igualdad y lucha contra la pobreza.**

### **¿Qué se entiende por Gobernanza Democrática y Transparente del Agua?**

Una de las definiciones más extendida establece que consiste en el conjunto de estructuras políticas, legales, sociales, económicas y administrativos que aseguran una gestión pública de los recursos hídricos de la sociedad de manera efectiva y transparente, a la vez que provee servicios de agua en los diferentes niveles de la sociedad, apoyando la participación ciudadana. Esto implica considerar también los sistemas tradicionales de organización que funcionan en base a valores ideológicos, costumbres ancestrales y las decisiones comunitarias. A efectos de este artículo, se entenderá como Gobernanza Democrática y Transparente cualquier forma de organización social, aceptada y legitimada socialmente, que tiene por objetivo establecer reglas de uso y gestión de los recursos naturales. Estas reglas son claras, aceptadas por todos los miembros de la comunidad y priorizan el beneficio común versus al individual. Esto puede ser una ley de aguas, confederación hidrográfica, comité indígena de protección del bosque o un consejo de ancianos.

---

<sup>2</sup> Meta 7C: Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable y a servicios básicos de saneamiento.

## ¿Por qué sería beneficioso que la consolidación de sistemas de Gobernanza del agua, democráticos y transparentes se convirtiera en una Meta de la sostenibilidad ambiental?

En los últimos 15 años ha habido un intenso debate sobre los diferentes aspectos que han debilitado el diseño e implementación de los ODMs y que deben ser mejorados en la Agenda Post- 2015. Entre ellos se destaca la sectorialización y simplificación del concepto del desarrollo, la falta de atención hacia los derechos humanos y los problemas de inequidad, así como la débil inclusión del género como elemento transversal (2012, Sakiko Fukuda-Parr).

Estas debilidades afectan especialmente a la meta relacionada con el acceso al agua en lo que respecta a la forma de medición de su progreso. Los indicadores están enfocados a medir la proporción de personas con acceso a fuentes y servicios de agua mejorada<sup>3</sup>. Los datos de estos indicadores no reflejan necesariamente las complejas realidades del terreno, donde el acceso a agua segura está condicionado por factores de gobernanza, desigualdad, y cuya sostenibilidad del acceso a agua y saneamiento seguros depende de un complejo entramado multisectorial y peculiaridades culturales.

El éxito del enfoque de los programas conjuntos del F-ODM en materia de agua se ha debido a la atención prestada al fortalecimiento de la gobernanza y a la combinación de la inversión en infraestructuras con la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos, como elementos de sostenibilidad. Estos programas han sido unos de los más exitosos del F-ODM, y han contribuido a establecer marcos institucionales y normativos para la protección del recurso agua, respetando las diferentes expresiones culturales y sociales. Las comunidades han participado en el diseño de las infraestructuras, se han capacitado y empoderado y se ha involucrado al sector privado a través de alianzas. La democratización del proceso y el establecimiento de sistemas de vigilancia fiscal y social para la toma de decisiones y la ejecución de proyectos, ha tenido un impacto definitivo en la sostenibilidad de las intervenciones. Todo esto además de mejorar el acceso al agua, ha mejorado la resiliencia de los países y comunidades, que cuentan con estructuras organizativas capaces de reaccionar con rapidez y eficiencia ante eventos como desastres naturales y otras circunstancias excepcionales, como pasó en [Guatemala en la región de San Marcos](#) tras el terremoto del 2012, en [Panamá con las lluvias en el 2010](#) o en [Filipinas con el Tifón](#).

Los ODMs fueron concebidos como fin, no como medio, pero **¿podemos cambiar este enfoque para incluir aquellos “medios”, que la experiencia ha demostrado claves para el éxito en lucha contra la pobreza y en pos de los derechos humanos?** Todo esto, por supuesto, sin establecer recetas, sino un conjunto de posibilidades que dejan espacio para que la gobernanza del sector se haga de una forma apropiada en cada lugar, y con respecto a las costumbres y tradiciones.

<sup>3</sup> Según la iniciativa conjunta de WHO/UNICEF para el monitoreo de agua y saneamiento estas son las definiciones para instalaciones y servicios mejorados:

- **Instalaciones de saneamiento mejorado:** para fines de monitoreo, se entiende como un equipamiento de saneamiento mejorado aquel que separa higiénicamente las excretas humanas y evita su contacto con el ser humano.
- **Fuente de agua mejorada:** se define como aquella construcción a través de la cual o por su gestión activa protege al agua de la contaminación, en concreto de la vinculada a las material fecal.

El informe de desarrollo humano del PNUD sobre el agua en 2006 señalaba la Gobernanza Económica Democrática de los servicios públicos como un reto crucial para los países en desarrollo porque el acceso universal y asequible a dichos servicios es imprescindible para avanzar hacia los ODMs. **Introducir una meta relacionada con la Gobernanza Democrática y Transparente del Agua en la Agenda de desarrollo, podría hacerla más eficiente para solucionar los retos pendientes en materia de acceso al derecho humano al agua y saneamiento.**

En el siguiente capítulo presentaremos una serie de reflexiones que justifican la importancia de incluir la Gobernanza Democrática y Transparente en la Agenda de los ODMs y que plantean una serie de posibles beneficios en caso de hacerlo. Estas reflexiones se apoyan e inspiran en la experiencia de los programas del F-ODM y se explican en detalle en el siguiente capítulo:

- a) **La Gobernanza Democrática y Transparente del Agua permitiría solucionar los problemas de acceso al agua potable y saneamiento de una manera más eficiente y transparente y abordando la problemática desde una visión multisectorial (gestión integral de los recursos hídricos):** la experiencia ha demostrado que las infraestructuras por sí solas, no son siempre la solución al acceso al agua y saneamiento.
- b) **Incluir una meta relacionada con la Gobernanza Democrática y Transparente del agua contribuiría dotar a la Agenda de Desarrollo con herramientas para la lucha contra la desigualdad:** el enfoque de la meta 7C en números o porcentaje de personas con acceso a fuentes de agua y saneamiento mejoradas, ha conducido en algunos casos a ignorar los problemas de desigualdad y de necesidad de protección de los más vulnerables, versus al deseo de mejorar los promedios nacionales de los indicadores.
- c) **La Gobernanza Democrática y Transparente del Agua contribuye a la sostenibilidad de los sistemas de abastecimiento y saneamiento del agua y por tanto al cumplimiento del objetivo de acceso al agua de manera más permanente:** la democratización de la toma de decisiones en los programas del F-ODM sobre las medidas de acceso al agua y saneamiento, a través de un sistema de gobernanza transparente, ha ofrecido la oportunidad a las comunidades beneficiadas de identificar sus necesidades y adaptarlas a sus contextos culturales y sociales, contribuyendo a mejorar la eficacia y sostenibilidad de las intervenciones.

### III. DISCUSIÓN: Potenciales beneficios de la Inclusión de la Gobernanza Democrática y Transparente del Agua como meta específica en el Objetivo 7.

- a) **La Gobernanza Democrática y Transparente del Agua permitiría solucionar los problemas de acceso al agua potable y saneamiento de una manera más eficiente y transparente y abordando la problemática desde una visión multisectorial (gestión integral de los recursos hídricos).**

*“Las infraestructuras no son siempre la solución al acceso al agua y saneamiento”*. Tradicionalmente se ha buscado la solución a los problemas de abastecimiento de agua y saneamiento en la construcción de obra gris. La orientación de la Meta 7C hacia el número de personas con acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento mejorado ha intensificado la atención en la construcción de infraestructuras y ha ayudado a movilizar en los últimos diez años, miles de millones de dólares desde la ayuda bilateral, multilateral y los bancos de desarrollo.

Esto ha tenido un efecto muy positivo en mejorar la situación mundial, sin embargo, la experiencia también ha demostrado que las obras en sí mismas no son siempre la respuesta al problema. Son muchos los ejemplos en los que grandes inversiones se han perdido por abandono o mal funcionamiento de las infraestructuras construidas. La falta de pertinencia cultural y social, la débil apropiación local y la dificultad para la sostenibilidad económica y técnica han sido frecuentemente causa de este fracaso.

Por otro lado, la fuerte movilización de fondos para la construcción de infraestructuras también ha abierto las compuertas a la corrupción y en países con sistemas de fiscalización económica y social débiles se ha contribuido a intensificar los problemas de inequidad. Esto es especialmente grave, cuando las fuentes de los fondos no son reembolsables.

*“El acceso al agua potable es un problema multisectorial y está íntimamente vinculado a una buena gestión de los recursos hídricos (GIRH)”*. El estudio realizado por ONU-Agua sobre la situación de la gestión de los recursos hídricos para Rio +20<sup>4</sup>, señala que a pesar de los avances desde Plan de Acción de la Cumbre de la Tierra en Johannesburgo en 2002, los países aún tienen un largo camino por recorrer para alcanzar el objetivo, y la mayoría de ellos aún enfrentan considerable desafíos en la implementación de Planes Nacionales para la Gestión Integrada de Recursos Hídricos. Asimismo destaca que el enfoque integral en la gestión de los recursos hídricos, es esencial para avanzar hacia una economía verde, el desarrollo sostenible, la erradicación de la pobreza y la creación de medios naturales resistentes a los eventos climáticos.

---

<sup>4</sup> Status report on the application of integrated approaches to water resources management. June 2012, UN-Water

El enfoque puramente ingenieril del problema del acceso al agua y saneamiento ha dado lugar a su sectorialización y separación del medio natural como parte integral del ecosistema y como bien social y económico. Sin embargo como hemos mencionado anteriormente, las infraestructuras, no son siempre la solución al problema de abastecimiento de agua potable, y no son pocos los casos en los que comunidades cuentan con fuentes o letrinas que fueron abandonadas o nunca utilizadas.

La inclusión de la gobernanza del agua en el objetivo de sostenibilidad ambiental, fomentaría e impulsaría el desarrollo de estrategias de gestión integrada de recursos hídricos que darían solución más sostenible y holística al problema del agua e impactarían de manera más definitiva sobre el acceso al agua y saneamiento.

*Las debilidades en la gestión institucional constituyen uno de los cuellos de botella más importantes para garantizar el derecho al acceso al agua, no sólo para consumo humano, sino también para otro tipo de usos vitales.*

El informe de ONU-Agua para Río +20 destaca que uno de los principales retos para el establecimiento de marcos institucionales para la Gobernanza del agua es la definición de mandatos, coordinación sectorial, capacidades, participación y concienciación.

Un buen sistema de Gobernanza Democrático y Transparente ayuda a identificar las debilidades, desarrollar mecanismos para mejorar la eficiencia en la atención de las necesidades y provisión de servicios. Establecer una meta relativa a esta temática, podría ayudar a visibilizar la importancia de la eficiencia en la gestión institucional para asegura el derecho al acceso al agua y saneamiento y canalizar más esfuerzos y apoyos en esta línea.

**b) Incluir una meta relacionada con la Gobernanza Democrática y Transparente del agua contribuiría dotar a la Agenda de Desarrollo con herramientas para la lucha contra la desigualdad.**

El enfoque de la meta 7C en números o porcentaje de personas con acceso a fuentes de agua y saneamiento mejoradas, ha conducido en algunos casos a ignorar los problemas de desigualdad y de necesidad de protección de los más vulnerables, versus al deseo de mejorar los datos (promedios nacionales) de los indicadores. Esto en algunas circunstancias ha conllevado que se apuesten por estrategias que son las más sencillas y rápidas para aumentar el número de personas con acceso a estos servicios, aunque no sean las poblaciones que más lo necesiten o que más dificultad tengan a su acceso por su condición de vulnerabilidad. Algunos ejemplos pueden ser elegir el medio urbano versus el medio rural, grandes poblaciones versus poblaciones aisladas y más pobres. Estas decisiones si bien mejoran las tendencias de la Meta 7C, puede tener un efecto perverso e intensificar las brechas espaciales, económicas, sociales o raciales.

**¿Cuáles han sido los factores relacionados con la desigualdad hacia los que la Meta 7C no ha sido sensible y que influyen de manera decisiva en el éxito en el acceso al agua y saneamiento y su impacto sobre la lucha contra la pobreza?** Son varios los factores de contextos de desigualdad que condicionan el éxito que proyectos de agua y saneamiento. Somos conscientes de que atajar estos problemas, constituye parte del cómo se alcanzan las metas establecidas en los ODMs, pero el hilo argumental de este artículo, quiere poner de manifiesto, que algunos de estos factores, son tan determinantes, que merece la pena visibilizarlos de manera explícita en la Agenda de Desarrollo del Milenio. Por otro lado, la presentación de estos elementos nos sirve de base para justificar la relevancia de la Gobernanza Democrática y Transparente como vía para visibilizarlos. No obstante no pretendemos en este artículo hacer un análisis en profundidad de la temática de desigualdad y acceso al agua y saneamiento, que constituyen en sí elementos de estudio específicos.

Entre los condicionamientos de desigualdad más importantes, hacia los que consideramos la Meta 7C no es sensible se pueden citar los siguientes:

- La falta acceso a la propiedad/aprovechamiento de la tierra,
- La falta de participación institucional en los procesos de toma de decisiones,
- El escaso peso político y capacidad para fiscalizar el cumplimiento de la regulación y políticas existentes,
- La falta de acceso al agua en calidad o cantidad por competición con usos del agua diferentes al consumo humano,
- La debilidad o inexistencia de sistemas de rendimient de cuentas mutuo y la existencia de conflictos que establecen relaciones de poder en contra de las poblaciones más vulnerables.

**Las herramientas que consolidan la Gobernanza Democrática y Transparente contribuyen a reducir las brechas causadas por las desigualdades y mejorar las condiciones de acceso al agua y saneamiento nacional, teniendo en cuenta las condiciones de pobreza. ¿Cómo hace esto?** A través de la democratización de los procesos de toma de decisiones, de la aplicación de un enfoque de abajo hacia arriba que permite tener en cuenta las necesidades reales de la población con pertinencia cultural y sostenibilidad social y económica, y a través del establecimiento de sistemas de rendimient de cuentas mutua. Por otro lado, un sistema de gobernanza transparente, es aquel que establece los medios adecuados para evitar la utilización del agua y saneamiento para fines políticos, económicos y/o de poder, estableciendo procesos y criterios objetivos para la toma de decisiones y proceso de implementación.

La experiencia del F-ODM ha mostrado cómo la democratización del proceso de toma de decisiones sobre la construcción, diseño e identificación de necesidades en infraestructuras o gestión de los recursos hídricos, ha supuesto un empoderamiento de la población, una mejora en el rendimient de cuentas y por tanto ha contribuido a cerrar las brechas que crean la desigualdad de oportunidades y capacidades.



Así lo ha manifestado las poblaciones indígenas de la región Ngobe Buglé en Panamá, beneficiarias de un programa de Gobernanza Democrática del Agua y que por primera vez han tenido la oportunidad de ser líderes de su proceso, apropiarse de la responsabilidad del éxito y poder buscar las formas más eficientes de gestión de los problemas relacionados con el acceso al agua y saneamiento, en consenso con los diferentes grupos de poder. Antes del programa conjunto, comentan los beneficiarios, venían personas de fuera, construían fuentes de agua o letrinas, en lugares peligrosos y si llegaban a funcionar, cuando se rompían ya no se podían volver a reparar. Gracias al sistema de gobernanza que hemos desarrollado con apoyo del programa conjunto, ahora hemos podido decidir dónde queremos tener el agua, hemos participado en la construcción de las infraestructuras y sabemos cómo gestionarlo si se estropean, incluso hemos conseguido que la gente pague la cuota de mantenimiento para el fondo de emergencia. Este proyecto, es suyo, y es lo que ha hecho una gran diferencia en el resultado.

Otro ejemplo, es el Fondo Regional de Agua y Saneamiento que se estableció en la región Atlántica de Nicaragua con apoyo de un programa conjunto del F-ODM y que es gestionado por el Gobierno con participación de las comunidades beneficiarias y la sociedad civil. En este Fondo tanto la identificación de las prioridades de inversión, como el diseño de las infraestructuras y la implementación de los proyectos está realizado en una combinación de participación local y nacional, en la que actores externos de inversión privada y de cooperación pueden unificar esfuerzos, y en que hay diferentes niveles de rendimiento de cuentas y fiscalización social que aseguran transparencia en el proceso. Por otro lado hay un protocolo de trabajo que establece la necesidad de intervenir desde un enfoque multisectorial (educación, construcción, sostenibilidad financiera y gestión integrada de recursos hídricos) y que establece cómo consolidar un sistema de gobernanza de las infraestructuras que se financien. Los proyectos financiados a través de este medio han sido más eficaces y sostenibles, y han dado voz y oportunidad a las poblaciones más desfavorecidas. .

Estamos convencidos por lo tanto, de que incluir la Gobernanza Democrática y Transparente del agua puede contribuir a transversalizar la lucha contra las desigualdades y la pobreza en la Agenda de Desarrollo del Milenio y alcanzar con más eficacia la Meta 7C.

**c) La Gobernanza Democrática y Transparente del Agua contribuye a la sostenibilidad de los sistemas de abastecimiento y saneamiento del agua y por tanto al cumplimiento del objetivo de acceso al agua de manera más permanente.**

La experiencia de los programas conjuntos del F-ODM ha mostrado un impacto muy positivo en términos de sostenibilidad en trabajar proyectos de abastecimiento y saneamiento desde el enfoque de gobernanza. La consolidación de modelos de gobernanza democráticos y transparentes sobre el terreno, así como la participación de las comunidades en la toma de decisiones sobre el diseño, distribución y ejecución de proyectos ha mejorado el nivel de apropiación, y con ello su sostenibilidad.

El enfoque multisectorial de la Gobernanza, que abarca desde temas de empoderamiento de la mujer, hasta fortalecimiento institucional, capacidad de manejo de recursos financieros, y mantenimiento técnico de las infraestructuras con oportunidades de desarrollo económico para los jóvenes, ha mejorado el impacto de las intervenciones para el alcance de la Meta 7C.

En contextos de desigualdad, donde las comunidades más pobres no tienen capacidad de influencia sobre las decisiones, estos modelos de Gobernanza Democrática y Transparente han abierto las puertas a un diálogo entre las instituciones centrales y locales, entre diferentes modelos sociales y culturales, y entre diferentes cosmovisiones.

La Gobernanza ha facilitado el reconocimiento de la validez de metodologías alternativas de trabajo, de elementos culturales importantes que definen el éxito o fracaso de intervenciones centralizadas. Por ejemplo, las barreras culturales al agua clorada, o el diseño de letrinas adaptadas a las características físicas de la población objetivo o las condiciones climáticas y creencias religiosas. La Gobernanza democrática es una oportunidad para darle voz a los que no la tienen y entender barreras sociales y culturales que pueden causar el fracaso de los proyectos.

Un buen Sistema de Gobernanza Democrática y Transparente ayuda a transformar a los beneficiarios en actores responsables del éxito o fracaso de las iniciativas apoyadas desde instituciones nacionales o internacionales. Les hace dueños de su propio futuro y les ofrece la oportunidad de identificar las soluciones más adecuadas para su contexto y situación.

La relevancia de esta aproximación y el éxito comparativo demostrado de este enfoque, frente a las iniciativas centradas sólo en la construcción de infraestructuras, pone de manifiesto la necesidad de reconsiderar la formulación de la Meta 7C y de la importancia de incluir la consolidación de Sistemas de Gobernanza Democráticos y Transparentes para asegurar el cumplimiento de los ODMs para los más pobres.

#### **IV. DISCUSIÓN: ¿Cómo debería ser la Meta relacionada con la consolidación de Sistemas de Gobernanza del Agua Democráticos y Transparentes?**

El diseño de la forma de una posible meta sobre consolidación de sistemas de gobernanza del agua democráticos y transparentes, requeriría un amplio debate entre países desarrollados y en vías de desarrollo para definir una meta capaz de guiar y producir cambios efectivos, pero con suficiente flexibilidad como para adaptar las formas de alcanzarlo a la soberanía de cada país y región.

Por otro lado, esta meta, de establecerse, no afectaría solamente a los países en vías de desarrollo, sino también a los desarrollados. En un mundo tan globalizado como el actual, no se puede desconectar el problema de acceso al agua en países en vías de desarrollo de los patrones de consumo en países desarrollados, reglas del comercio internacional o sistemas de gestión ambiental de las empresas internacionales. Aunque los ODM fueron diseñados desde los países desarrollados hacia los países en desarrollo, quizá ha llegado el momento de plantearse si su cumplimiento puede lograrse sólo por la vía de la cooperación, o si se requiere su institucionalización en el modus operandi de los países desarrollados. Esto es especialmente importante en términos de sostenibilidad ambiental y agua, como se mostró en la Cumbre de Río + 20. **¿Es el momento para empezar a ver cuál es la aportación de los países desarrollados al cumplimiento de los ODMs más allá del rol como donantes y fortalecer el rendimiento de cuentas en este sentido?**

Por otro lado, surgirán dudas sobre si una meta vinculada a la Gobernanza puede ser medible, característica que impregnó a los ODMs para asegurar que pudieran rendirse cuentas de manera armonizada y comparable. Sin embargo **¿es eso un ejercicio realista dadas las limitaciones que se han encontrado para realizar mediciones objetivas y contrastables de los ODMs en los últimos 15 años?**

Los indicadores de los ODMs han presentado múltiples limitaciones para adaptarse a nivel local y hacer un seguimiento riguroso en lugares donde el acceso a la información es restringido y pueden prestarse a manipulaciones por parte de los grupos de poder. **¿Podemos aceptar que puede haber objetivos o metas globales que no sean cuantificables aunque sí medibles cualitativamente? ¿Hay otras formas de rendimiento de cuentas que no se basen en indicadores cuantificables? ¿Sería razonable pensar en incluir metas que no son objetivos en sí mismos sino medios imprescindibles para alcanzarlos?**

En este artículo no se pretende dar una receta o descripción exhaustiva del diseño de una meta vinculada a la Gobernanza Democrática y Transparente, sino aportar una serie de ideas y propuestas para debate sobre las características que esta meta podría tener.

Estas características están basadas en la experiencia de los programas del F-ODM y algunas se volcarían en la definición de la meta, y otros en la identificación y diseño de sus indicadores:

- **Su definición y concepto debería tener un carácter multisectorial**, centrando su atención en la provisión de agua segura y servicios de saneamiento eficientes, pero también incluyendo aspectos como la protección de las fuentes de agua, el fomento de patrones de conducta entorno a la higiene y salud en el uso del agua y saneamiento, la consolidación de sistemas organizativos y de gestión y el empoderamiento de la población para poder participar en la toma de decisiones. También deberían considerarse en su definición y desarrollo de indicadores, aspectos relacionados con los conflictos de usos de agua, y la visión de gestión integrada de recursos hídricos.
- **La definición de la meta debería ser concisa, pero lo suficientemente flexible** como para dejar libertad a los países para establecer los medios con los que alcanzarla y poder adaptarse al contexto social y cultural de cada país.
- **Habría que incluir el enfoque de derecho humano en el acceso al agua segura y saneamiento** en su definición y metas, para luchar contra la aplicación de otros criterios para la priorización de las intervenciones como el rendimiento económico, la relevancia política de los asentamientos, el interés estratégico, etc. Como derecho humano esta meta debería promover su universalidad e inalienabilidad, indivisibilidad, equidad, participación e inclusión y obligación de rendir cuentas en la gobernanza del agua.
- **En su definición debería incluir un enfoque de sensibilidad hacia las poblaciones más vulnerables y garantía al ejercicio del derecho al agua sin discriminación** alguna por motivos de raza, color, sexo, religión y estado. Con especial especial atención a las personas o grupos de personas que tienen especiales dificultades para ejercer tal derecho, en particular las mujeres por la desproporcionada carga que recae sobre ellas en la obtención del agua. Deben inspirarse cambios hacia los factores de desigualdad que están condicionando el progreso hacia los ODMs de manera justa.
- **Por último, la meta debería involucrar a los países desarrollados desde el punto de vista de la co-responsabilidad que tienen en el avance en el logro de los ODMs** en los países más pobres, no sólo en su rol como donantes, sino como actores influyentes en los procesos internacionales. El rendimiento de cuentas a este respecto y desde el rendimiento de cuentas y como actores externos influyentes

## V. CONSIDERACIONES FINALES Y PREGUNTAS PARA DISCUSIÓN

Este artículo pretende ser una invitación a la reflexión y el debate sobre lo que ha representado la Agenda de los ODM para la lucha contra la pobreza y la garantía del derecho humano al agua y saneamiento, en los términos de la Resolución 64/292 de la Asamblea general de Naciones Unidas, de 28 de julio de 2010.

Esperamos con estas reflexiones contribuir al debate sobre el rol que han tenido ODMs en la agenda de desarrollo en materia de agua y cómo podría esbozarse un diseño futuro. 28 programas conjuntos sobre sostenibilidad ambiental y agua y saneamiento, implementados de forma paralela durante 3 y 4 años en diferentes partes del mundo, y contextos sociales y políticos, han ofrecido al Secretariado del F-ODM una magnífica oportunidad para acumular un valioso bagaje de conocimiento y buenas prácticas, que queremos poder a disposición de la comunidad internacional para ayudar a consolidar una Agenda de desarrollo más fuerte y eficaz.

Con esta finalidad, nos gustaría acabar el artículo con las preguntas que abrieron nuestra discusión:

- **¿Debería existir una meta específica vinculada a la Gobernanza Democrática y Transparente del Agua?** ¿Qué efectos tendría sobre ámbitos como la sostenibilidad ambiental, la adaptación al cambio climático, seguridad alimentaria y prevención de conflictos? ¿Cómo debería ser su definición y los indicadores que le desarrollan?
- **¿Qué rol jugarían los países desarrollados y el sector privado en el alcance e implementación de dicha meta?**