

# MANUAL BÁSICO SOBRE LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE



NACIONES UNIDAS  
URUGUAY



# FINALIDAD



La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible representa un cambio de paradigma. Exige comprender y articular una narrativa en torno al significado y al valor del desarrollo sostenible, cómo se interrelacionan los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a través de los distintos sectores, y qué se necesitará para alcanzarlos.

Para la consecución de los ODS será fundamental contar con la participación activa de todos los actores: el sistema de las Naciones Unidas, los gobiernos nacionales, regionales y locales, el sector privado, la sociedad civil, la academia y la población en general. La adopción de un enfoque que involucre a todo el gobierno y a toda la sociedad que busque satisfacer las grandes aspiraciones y afrontar los desafíos de los objetivos será lo que determinará su éxito. El sistema de las Naciones Unidas debe estar preparado para ayudar a los Estados Miembros en todo lo que concierne a esta labor.

Este Manual Básico sobre los ODS busca establecer una concepción y perspectiva comunes para el sistema de las Naciones Unidas en su apoyo a la Agenda 2030. Su objetivo principal es orientar, en términos generales, los programas y acciones de todos los organismos de las Naciones Unidas, incluida su interacción con los gobiernos y los interlocutores de la sociedad civil.

# 1

---

## EL DESARROLLO SOSTENIBLE Y LOS ODS

---

**Enfoque principal:** El contexto general y las novedades de la Agenda 2030 y los ODS, y su relación con los asuntos mundiales y nacionales emergentes y otros marcos de las Naciones Unidas.

### **CAPÍTULO 1: ¿CUÁLES SON LAS NOVEDADES DE LA AGENDA 2030 Y LOS ODS?**

- Integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible
- Compromisos convergentes

### **CAPÍTULO 2: ¿QUÉ DETERMINA LA TRAYECTORIA DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE UN PAÍS?**

### **CAPÍTULO 3: LOS DERECHOS HUMANOS Y LA PROMESA DE NO DEJAR A NADIE ATRÁS COMO LAS BASES DEL DESARROLLO SOSTENIBLE**

- Los ODS y los derechos humanos universales
- Supervisión de los avances y rendición de cuentas

### **CAPÍTULO 4: SERIE DEEP DIVE: LA IGUALDAD DE GÉNERO Y EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES**

- La igualdad de género y la indivisibilidad de los ODS
- Aprovechar los principios y las normas de derechos humanos
- Hacer los compromisos realidad en la vida de las mujeres
- Promover mecanismos de rendición de cuentas sólidos, participativos y transparentes

# 2

## INTEGRACIÓN DE LOS ODS: SOLUCIONES TRANSFORMADORAS A PROBLEMAS COMPLEJOS

**Enfoque principal:** El carácter interconectado del desarrollo sostenible y la importancia de la integración de todos los ODS.

### CAPÍTULO 1: ¿POR QUÉ ES NECESARIA LA INTEGRACIÓN?

- De los ODM a los ODS: abandonando la compartimentación
- Una perspectiva de sistemas: integración y aceleración
- Prevención de conflictos y fomento de la capacidad de recuperación

### CAPÍTULO 2: INTEGRACIÓN DE LOS ODS: REPERCUSIONES PRÁCTICAS

- Creación de soluciones integradas en materia de políticas
- La iniciativa TAAP

### CAPÍTULO 3: DESENCADENAR LA TRANSFORMACIÓN A TRAVÉS DE LOS ODS

- El papel de la transformación económica en el marco de la Agenda 2030
- Continuar con el trabajo inconcluso de los ODM
- Capacidades, recursos y alianzas

# 3

## BRINDAR APOYO A LOS GOBIERNOS NACIONALES PARA ALCANZAR EL DESARROLLO SOSTENIBLE

**Enfoque principal:** Procesos de planificación, presupuestación y toma de decisiones integradores a nivel nacional y subnacional.

### CAPÍTULO 1: PLANIFICACIÓN INTEGRADA

- El ciclo de planificación
- Elementos fundamentales para un proceso de planificación eficaz
- Planificación integrada en contextos complejos
- Presupuestación y financiación de los ODS

### CAPÍTULO 2: LOS AVANCES MACROECONÓMICOS Y LOS ODS

- Nivel de ingresos
- Distribución de los ingresos
- Estabilidad de los ingresos
- Externalidades de la actividad económica

### CAPÍTULO 3: LA LOCALIZACIÓN DE LOS ODS

- Factores que permiten la localización
- Una base empírica para el cambio: datos locales inclusivos sobre los ODS
- Fortalecimiento de la participación y de las alianzas locales
- Aumento de la financiación local
- Principales desafíos y oportunidades

### CAPÍTULO 4: LOS DATOS, LOS INDICADORES Y LAS ESTADÍSTICAS DE LOS ODS

- El marco de indicadores mundiales para los ODS
- La implementación a nivel nacional
- Las deficiencias de los datos y las necesidades en materia de capacidades
- Las oportunidades de la revolución de los datos
- Los principios para la producción y el uso de los datos

### CAPÍTULO 5: PREPARAR A LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS ODS

- El ODS 16 y el carácter central de las instituciones públicas eficientes
- La transformación de las instituciones públicas

### CAPÍTULO 6: EL SEGUIMIENTO Y EXAMEN DE LOS ODS

- El Foro Político de Alto Nivel
- Los Foros Regionales
- Los Exámenes Voluntarios Nacionales



# 4

## FINANCIACIÓN DE LOS ODS

El enfoque principal se encuentra en consonancia con la estrategia de financiación de los ODS del Secretario General: armonizar las políticas económicas y los sistemas financieros mundiales con la Agenda 2030; mejorar las estrategias de financiación e inversiones sostenibles a nivel regional y nacional; y aprovechar el potencial de las innovaciones financieras, las nuevas tecnologías y la digitalización para proporcionar un acceso equitativo a la financiación.

### CAPÍTULO 1: ESTUDIO DE LOS DISTINTOS PANORAMAS ACTUALES DE FINANCIACIÓN

- Los marcos nacionales de financiación integrados
- La cooperación internacional para el desarrollo y la gobernanza económica mundial

### CAPÍTULO 2: LA FINANCIACIÓN PÚBLICA NACIONAL

- La movilización de los ingresos nacionales
- Las empresas públicas y los bancos nacionales de desarrollo
- Aspectos tributarios internacionales

### CAPÍTULO 3: LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

- La cooperación para el desarrollo y la eficacia
- Las instituciones internacionales de financiación del desarrollo
- La financiación de los bienes públicos mundiales

### CAPÍTULO 4: LA FINANCIACIÓN PRIVADA DE LOS ODS

- El fomento del desarrollo del sector privado
- La participación del sector privado en las inversiones y los servicios públicos
- Las contribuciones a los ODS de otros actores del sector privado

# 5

## COLABORACIÓN PARA LA CONSECUCIÓN DE LA AGENDA 2030

Enfoque principal: la implicación y participación activa de todos los actores para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el sector privado, el sector público, la sociedad civil y los círculos académicos; la colaboración transfronteriza, y la cooperación Sur-Sur, triangular y regional.

### CAPÍTULO 1: EL ABANDONO DE UN ENFOQUE COMPARTIMENTADO Y LA ADOPCIÓN DE UN ACCIONAR COLABORATIVO

- La colaboración con el sector privado
- La gestión de los riesgos

### CAPÍTULO 2: LA COLABORACIÓN TRANSFRONTERIZA PARA LA CONSECUCIÓN DE LOS ODS

- La cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular

**SECCIÓN 1:**  
**EL DESARROLLO**  
**SOSTENIBLE Y LOS**  
**ODS**



# 1

## CAPÍTULO 1: ¿CUÁLES SON LAS NOVEDADES DE LA AGENDA 2030 Y LOS ODS?

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es un marco de acción universal para poner fin a la pobreza extrema, luchar contra la desigualdad y la injusticia, y para proteger nuestro planeta. Todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas se adhirieron a este ambicioso y transformador programa, en reconocimiento de los importantes desafíos que aún persisten a pesar de décadas de crecimiento y progreso. Estos desafíos se ven agravados por un ritmo de cambio sin precedentes que incluso crea crisis existenciales. Por ello, es imprescindible contar con una acción conjunta y un marco común para lograr una transformación fundamental y *sostenible*. La adopción de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible fue en ese sentido un triunfo del multilateralismo.

El multilateralismo y la globalización han acelerado el desarrollo económico en los últimos 40 años. Las iniciativas y los logros de los países han sido notables y, en algunos casos, únicos en la historia de la humanidad. Los ciudadanos del mundo deben sentirse con toda razón orgullosos de los logros alcanzados durante el período de 15 años anterior a 2015, cuando los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) permitieron impulsar un importante avance hacia la reducción de la pobreza extrema a la mitad y la realización de varias prioridades sociales clave. Sin embargo, no es seguro que se pueda continuar o acelerar este impulso. Es inaceptable que una gran cantidad de personas siga viviendo en la pobreza y el hambre. Las desigualdades extremas y la pobreza persistente son los desafíos de la "recta final" que el crecimiento económico por sí solo no podrá remediar fácilmente.

Además, la intensificación de las amenazas puede erosionar, a veces de manera calamitosa, los avances en materia de desarrollo que tanto ha costado conseguir. Entre los riesgos figuran el aumento de los niveles de inseguridad y los conflictos, las graves consecuencias del cambio climático y la degradación del medio ambiente, y la volatilidad económica y financiera, por citar algunos.

Con este telón de fondo, la Agenda 2030 y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecen grandes aspiraciones: no solo terminar las tareas pendientes de los ODM, sino también promover un enfoque amplio e integrado para responder a los desafíos más grandes y complejos del siglo XXI, en un plazo de 15 años. La Agenda requiere un modelo de progreso económico

completamente diferente, uno que sea socialmente inclusivo y ambientalmente sostenible. Esta hace hincapié en las funciones que deben desempeñar no solo de los gobiernos, sino también los ciudadanos, las empresas y la sociedad civil, entre otros, ya que todos son actores en busca de soluciones para los desafíos comunes.

En este manual se estudia el cambio del paradigma de desarrollo que se materializa en el desarrollo sostenible y la Agenda 2030, así como sus complejidades y amplitud, tal como se consagra en los 17 ODS, sus 169 metas y 232 indicadores.

En el fondo, la Agenda 2030 pide un cambio radical de los **fundamentos de las economías mundiales**. Esto llevará al progreso de todas las personas de una manera inclusiva y justa, y que puede mantenerse a lo largo del tiempo y a través de las generaciones. Las nuevas rutas para el progreso sostenible e inclusivo exigen una mentalidad sistémica, razón por la cual la Agenda concibe a los ODS como un **paquete integrado**, es decir, interrelacionado a través de las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo.

Una nueva generación de abordajes mundiales y nacionales que den lugar a políticas integradas para acelerar y mantener a largo plazo un crecimiento económico de base amplia que beneficie a todos los pueblos y, al mismo tiempo, respete y regenere los recursos del planeta. Debe apoyar a los países para que inviertan en productos y sectores de mayor valor añadido, en tecnología, en una economía diversificada y en una mayor productividad para generar empleos y medios de vida de calidad (los Objetivos de Desarrollo Sostenible 7 a 15 destacan aspectos fundamentales con respecto a dicha transformación). Solo así los países podrán satisfacer las necesidades más apremiantes de sus sociedades, incluida la erradicación de la pobreza extrema (los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1 al 6 reflejan esta agenda social y el enfoque del desarrollo centrado en el ser humano, necesario para sustentar y acelerar el crecimiento económico sostenible). Finalmente, por primera vez, la Agenda 2030 reconoce el gran avance en materia de capacidades, colaboración y recursos que se necesita para que se produzca esa transformación (los ODS 16 y 17 se refieren a los medios que permiten fortalecer los contratos sociales tanto dentro de los Estados como entre ellos).

La **universalidad** de la Agenda significa que los ODS se aplican a todos los países y a todos los pueblos. A diferencia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la Agenda no es un marco prescrito principalmente para los países económicamente más pobres o en crisis. Por el contrario, se reconoce que la universalidad es la única forma de hacer frente a los desafíos complejos, interconectados y a largo plazo en un mundo cada vez más globalizado.

El llamamiento de la Agenda a **no dejar a nadie atrás** refleja el sentido de urgencia. Los beneficios de la globalización han enriquecido notoriamente a una parte relativamente pequeña de la población. Si bien muchos millones de personas han salido de la pobreza extrema, cientos de millones de personas siguen siendo extremadamente pobres. La Agenda supone un compromiso con los derechos de todas las personas, y hace hincapié en las intervenciones que identifican, empoderan y apoyan a los más vulnerables, comenzando por los más desfavorecidos. Este cambio sutil pero radical del paradigma de desarrollo nos exige dejar de lado los promedios tranquilizadores y avanzar decididamente hacia la identificación y la reducción de las disparidades del contexto específico de cada país.

Las estrategias para llegar a los grupos más marginados y

vulnerables diferirán de las estrategias más amplias para la población general, y pueden ser más costosas y difíciles de aplicar. Al abordar sistemáticamente las exclusiones que van más allá de los ingresos y que surgen de la discriminación, la ubicación geográfica, la gobernanza, la situación socioeconómica o las perturbaciones y la fragilidad se podrá disminuir la persistente exclusión de las mujeres y los jóvenes, así como de las personas con discapacidad, los ancianos, los desplazados por la fuerza y muchos otros.

La implementación de la Agenda 2030 podría traer consigo importantes avances en la **prevención de conflictos** ya que aboga por la construcción de sociedades inclusivas y pacíficas. Han surgido preocupantes patrones de violencia y migración forzosa porque grandes grupos de la población, e incluso países enteros, han quedado atrás. Están surgiendo nuevos y devastadores conflictos, incluso cuando algunos de los que ya están en curso parecen no tener solución.

Como el aumento de los conflictos y la migración forzada suponen una real amenaza para la consecución de los ODS, las Naciones Unidas han expresado argumentos sólidos para invertir en la prevención de conflictos. El logro de los objetivos permitirá mitigar muchos de los factores que sabemos aumentan notoriamente el riesgo de conflictos, como la exclusión generalizada, la escasa capacidad del Estado y los múltiples efectos del cambio climático. A lo largo de este proceso podremos forjar nuevos vínculos, que se refuercen mutuamente, entre los programas para la paz, el desarrollo sostenible y los derechos humanos.

## INTEGRACIÓN DE LAS TRES DIMENSIONES DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

Si hacemos un análisis más profundo de la integración de los ODS podremos ver cómo los caminos hacia los distintos objetivos se influyen mutuamente, de manera positiva y negativa. La integración requiere identificar y maximizar las sinergias, además de administrar las contrapartidas entre los objetivos y las metas. Si se adapta a los contextos específicos, este enfoque ayudará a tomar decisiones informadas en materia de inversión para acelerar el avance simultáneo hacia el logro de distintos ODS. Se necesitará una serie de instrumentos de política, que abarquen políticas reglamentarias, fiscales y de otro tipo; planificación y presupuestación; instituciones e instrumentos políticos.

La integración de los ODS requiere un **enfoque de sistemas amplio y a más largo plazo en materia desarrollo**.

Los objetivos exigen pensar más allá de un único ciclo de planificación del desarrollo para buscar soluciones a los problemas más apremiantes de hoy en día, al tiempo que también se incorporan estrategias para hacer frente a los que puedan surgir. Por ejemplo, la atención urgente de las necesidades inmediatas de desarrollo humano puede ir en paralelo con la adopción de medidas para frenar el cambio climático y aumentar la resistencia a sus efectos. Las políticas pueden durar 10, 15 o 20 años, a través de múltiples ciclos electorales. Uno de los pilares para la elaboración de políticas serán los debates parlamentarios, y su eventual consenso, sobre las prioridades más urgentes de cada país.

La Agenda 2030 refleja la opinión generalizada de que las consideraciones sociales, ambientales y de gobernanza son buenas tanto para el mundo como para el resultado final de la economía. Una mayor sostenibilidad puede ayudar a las empresas a superar los obstáculos mundiales al crecimiento y aportar miles de millones de

dólares en términos de nuevo valor de mercado, aunque para ello es necesario romper con los modelos existentes en los sectores más grandes (por ejemplo, los sectores de energía, construcción y transporte). Mucho dependerá de los nuevos modelos económicos que transformen las pautas de sub y sobre producción y consumo, para que la Agenda sea útil para todos, ahora y a futuro.

Una deficiencia de los programas anteriores de desarrollo fue que no se prestó suficiente atención a su financiación. En gran medida, la Agenda 2030 constituye una **agenda de inversiones alternativa**: Los gobiernos deben movilizar e integrar recursos adicionales de todas las fuentes disponibles ya sean públicas y privadas, nacionales e internacionales, y utilizarlos en consonancia con una agenda de desarrollo sostenible. La asignación de las inversiones será fundamental, así como también las diversas **asociaciones para movilizar recursos**, tanto con empresas como con organizaciones filantrópicas, dado el volumen de recursos que se necesitan.

A continuación se presentan tres nuevas estrategias de financiación posibles:

- Alinear una serie de productos de inversión con los Objetivos para movilizar las inversiones en los ODS. El auge de las nuevas infraestructuras en materia de energía ecológica y adaptación al cambio climático, en la escala que necesitamos, solo será viable mediante una combinación innovadora y ambiciosa de financiación privada, pública y mixta.
- Incorporar a las pequeñas y medianas empresas y a las microempresas a la economía formal mediante productos y servicios financieros inclusivos: Esto impulsará el crecimiento de los mercados nacionales, con lo cual se obtendrá una mayor recaudación impositiva y se ampliará la base fiscal nacional.
- Movilizar a las mujeres y a los jóvenes como inversores, innovadores y emprendedores.

No se podrá alcanzar la Agenda 2030 con una definición acotada de los actores del desarrollo o incluso del gobierno. La Agenda requiere la movilización de todos los sectores del gobierno (los poderes ejecutivo, legislativo y judicial) y de todos los sectores de la sociedad, aprovechando sus capacidades y recursos institucionales. Esta perspectiva **pansocial** dependerá de una amplia mejora en la coordinación y colaboración entre los organismos, programas y políticas, y entre las industrias y los sectores, tanto públicos como privados.

La sociedad civil fue fundamental para el diseño y la adopción de los ODS, y sigue siendo clave para su ejecución. El apoyo a la importante función de las organizaciones de la sociedad civil podría incluir el fortalecimiento del marco jurídico en el que operan y la inversión en su capacidad para participar en los programas de desarrollo, para representar a las poblaciones vulnerables y marginadas de manera eficaz, para ayudar en la implementación de la Agenda 2030 y para colaborar en la vigilancia y la rendición de cuentas.

Será imprescindible llevar adelante una **revolución en materia de recopilación y utilización de los datos** para dar prioridad a las comunidades y regiones más pobres, vulnerables y marginadas. Si no contamos con datos desglosados de alta calidad, que brinden información precisa sobre los asuntos en el momento oportuno, será prácticamente imposible diseñar, financiar, supervisar y evaluar políticas eficaces. La revolución de los datos ofrece oportunidades de acción sin precedentes para ejecutar y dar seguimiento a los avances hacia la consecución de los ODS, al tiempo que impone desafíos en materia de exclusión y marginalización.

Haití  
Crédito de la imagen: PNUMA / Marc Lee Steed



El énfasis en la integración de la Agenda 2030 depende de que se aborden los complejos problemas de desarrollo de los países en todas las etapas del desarrollo económico, y a nivel local, nacional, regional y mundial. La colaboración regional y transfronteriza cobrará mayor importancia que nunca, y se deberá prestar atención a las capacidades necesarias a diferentes niveles para asumir los temas de la Agenda.

La Agenda 2030 define nuevas puertas de entrada para el cambio y la participación, incluso a través del emprendedurismo social, la filantropía, las finanzas, las artes, los movimientos por la paz y las instituciones, centros y redes de investigación y académicas. Los rápidos y crecientes avances en materia de innovaciones tecnológicas y comunicaciones brindan muchas oportunidades para acelerar el progreso sin exacerbar aún más las desigualdades.

En última instancia, el logro de los ODS es una responsabilidad nacional. Las Naciones Unidas cumplen un papel importante al movilizar apoyo para los países donde se ejecutan programas a la hora de diseñar las mejores estrategias y planes para aplicar los ODS. Para que este apoyo sea eficaz y eficiente, se debe adaptar a las necesidades específicas de los países y ajustarse minuciosamente a las contribuciones de todos los interlocutores pertinentes de otras organizaciones multilaterales, la sociedad civil y el sector privado.

## COMPROMISOS CONVERGENTES

Distintos procesos internacionales importantes convergen bajo la Agenda 2030: los ODM, la serie de conferencias de las Naciones Unidas sobre el desarrollo sostenible destinadas a reconciliar las ambiciones económicas, sociales y ambientales, y los avances del marco de los derechos humanos de las Naciones Unidas durante los últimos 70 años.

La Agenda 2030 va de la mano del Acuerdo de París sobre el cambio climático, aprobado unánimemente por los Estados partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en 2015, justo después de la adopción de los ODS. El ODS 13 se refiere a la CMNUCC como el principal foro internacional de intergubernamental para negociar la respuesta mundial al cambio climático.

Hay otros compromisos multilaterales que complementan la Agenda 2030, como el Acuerdo de Acción de Addis Abeba de 2015 sobre la financiación para el desarrollo, la Agenda para la Humanidad de la Cumbre Humanitaria Mundial, la Trayectoria de Samoa para los pequeños Estados insulares y el Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres.

Al representar las interrelaciones entre el desarrollo, los derechos humanos y la paz y seguridad, que son los pilares fundamentales de las Naciones Unidas, la Agenda 2030 significa un compromiso renovado con las personas, la prosperidad, el planeta y la paz mediante el fortalecimiento de la colaboración a nivel mundial.



## CAPÍTULO 2: ¿QUÉ DETERMINA LA TRAYECTORIA DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE UN PAÍS?

Las estrategias que determinan la trayectoria de desarrollo de un país se deben adaptar a su contexto específico, así como a los cambios dinámicos y volátiles del ámbito mundial. Los desafíos mundiales están más conectados que nunca, pero las respuestas siguen siendo fragmentadas, lo que da lugar a una serie de riesgos y consecuencias.

Si bien la economía mundial ha tenido un crecimiento rápido y se ha logrado sacar a millones de personas de la pobreza, la desigualdad se encuentra en un nivel sin precedentes y está empeorando, se está extinguiendo un gran número de especies y los efectos del cambio climático se hacen sentir en todas partes.

Las consecuencias en términos de desarrollo, paz y seguridad en todo el mundo de las fronteras tecnológicas que cambian rápidamente son muchas y poco conocidas.

Varias “megatendencias” influyen en el futuro del desarrollo sostenible.

**Pobreza y desigualdad.** La Agenda 2030 tiene por objeto erradicar la pobreza en todas sus formas y dimensiones para el año 2030. Durante los 15 años que siguieron al cambio de milenio, se produjeron avances económicos y sociales muy importantes en gran parte del mundo en desarrollo, y América Latina, por ejemplo, innovó audazmente en materia de política social. El fuerte crecimiento económico de los países en desarrollo llevó a una mayor convergencia de los ingresos de los países en su totalidad y las tasas generales de pobreza se redujeron a la mitad. En promedio, los ingresos de la mitad más pobre de la población mundial aumentaron notoriamente debido al gran crecimiento de Asia. Se prevé que la “clase media mundial”<sup>1</sup> que se encuentra en plena expansión, aumentará de 1.800 millones en 2009 a 4.900 millones en 2030<sup>2</sup>.

Si bien la desigualdad de ingresos ha disminuido entre los países, esta ha aumentado dentro de los países, no solo por la brecha que existe entre el 1% más alto y el resto de la población, pero también por la desigualdad de oportunidades que enfrentan los pobres. Los individuos más ricos que se encuentran en el 1% superior han captado el doble de los beneficios del crecimiento que aquellos que se encuentran en el 50% inferior. Oxfam destaca este fenómeno con frecuencia y observa, por ejemplo, que en 2018, “26 personas poseían lo mismo que los 3.800 millones de personas que constituyen la mitad más pobre de la humanidad”<sup>3</sup>.

La Agenda 2030 nos obliga a examinar más de cerca la naturaleza y la calidad del crecimiento y cómo se reparten los beneficios entre todos los sectores de la sociedad. El hecho de que los niveles de desigualdad

1 Se entiende por clase media mundial aquellos hogares que tienen un gasto diario de USD 10 a 100 per cápita (en términos de paridad de poder adquisitivo). Véase H. Kharas y G. Gertz, 2010, “*The New Global Middle Class: A Crossover from West to East, in China’s Emerging Middle Class: Beyond Economic Transformation*”. [Brookings Institution Press](#), págs. 32-52

2 [https://oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/368/1/An\\_emerging\\_middle\\_class.html](https://oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/368/1/An_emerging_middle_class.html)

3 <https://www.theguardian.com/business/2019/jan/21/world-26-richest-people-own-as-much-as-poorest-50-per-cent-oxfam-report>

varían ampliamente entre países con niveles de desarrollo similares pone de relieve cuánto influyen las políticas e instituciones nacionales a la hora de propiciar, o a la inversa, luchar, contra la desigualdad<sup>4</sup>.

**Cambio demográfico y social.** La composición demográfica de y entre los países y regiones ha cambiado notoriamente en las últimas décadas. A diferencia de la disminución de la población en Europa, se prevé que la población de África se duplique para 2050. Se estima que para el año 2055, la población de jóvenes de África (entre 15 y 24 años) se habrá duplicado con respecto a los niveles de 2015<sup>5</sup>. Por lo tanto, las tasas de desempleo juvenil, sumamente altas debido a los patrones de crecimiento sin empleo, son una gran preocupación.

En otros lugares, el perfil es principalmente de envejecimiento, y no solo en Europa o en países como Japón. Se prevé que entre 2017 y 2030, fecha límite de los ODS, el número de personas de 60 años o más aumentará en un 46%, pasando de 962 millones a 1.400 millones en todo el mundo, superando la cantidad de jóvenes y niños menores de 10. Este aumento será el mayor y más rápido del mundo en desarrollo<sup>6</sup>.

Otros cambios demográficos hablan de un mundo en constante movimiento. Los centros de poder económico cambian debido a la migración interna y externa. Más de la mitad de la población mundial vive actualmente en zonas urbanas, y cada semana se suman

1,5 millones de personas a la población urbana mundial. Para 2030, el 60% de la población vivirá en zonas urbanas<sup>7</sup>. Según las proyecciones de las Naciones Unidas, casi el 90% del crecimiento de la población urbana tendrá lugar en países de África y Asia, lo que causará enormes demandas en términos de infraestructura, servicios, creación de empleo, clima y medio ambiente<sup>8</sup>.

Las presiones económicas y la crisis han llevado a niveles históricos de migración y desplazamientos forzados. Si bien los movimientos de población, tanto internos como externos, hacen importantes aportes a la economía, como las remesas y la reducción de la escasez de mano de obra, también plantean riesgos relacionados con las tensiones sociales, la desigualdad, la violencia y las presiones sobre el medio ambiente.

Estos cambios están transformando las economías y los tipos de bienes y servicios que se demandan y producen, desde la atención de la salud a los negocios inmobiliarios, la educación y los servicios sociales. También ponen en riesgo la cohesión de las sociedades y la capacidad de articular una narrativa común de necesidades que pueda reflejarse en políticas públicas. La Agenda 2030 brinda un marco que permite desarrollar esta narrativa común.

La tecnología y la cuarta revolución industrial. Las tecnologías transformadoras pueden ofrecer soluciones reales a problemas de desarrollo de larga data. Los servicios en línea están llegando a sectores antes desatendidos, lo que proporciona importantes insumos agrícolas, acceso a la financiación y mejor información sobre la salud. Si bien en algunos casos no brinda a los usuarios todo lo que necesitan y es muy probable que la educación presencial siga siendo la opción de mejor calidad por algún tiempo, la educación a distancia

ha revolucionado el aprendizaje, la enseñanza y el trabajo conjunto. La Cuarta Revolución Industrial, la fusión de tecnologías en los ámbitos físicos, digitales y biológicos, ofrece grandes posibilidades a través de nuevas vías como la inteligencia artificial.

También trae consigo nuevos riesgos y desafíos. Se destacan particularmente los cambios en el mundo del trabajo. Si bien los avances en salud y educación y la gran proporción de jóvenes y población en edad de trabajar hacen que el mundo esté mejor equipado que nunca para el trabajo, hoy en día las economías no están respondiendo en términos de cantidad y calidad de empleo. Si bien la tasa de desempleo mundial permanece en gran medida inalterada, la Organización Internacional del Trabajo observa que los avances en la reducción del empleo vulnerable se ha “básicamente estancado” desde 2012. Los avances en la reducción de la pobreza laboral son insuficientes para seguir el ritmo de crecimiento de la población activa en los países en desarrollo.

En una economía digital y cada vez más automatizada, ¿cómo es el futuro del trabajo? ¿Y cuáles son las consecuencias para quienes se encuentran en el lado equivocado de la brecha digital? Los avances en la automatización hacen que el futuro del trabajo sea incierto. Algunos estiman que para 2025, las computadoras podrían realizar el trabajo de 140 millones de trabajadores del conocimiento, mientras que la inteligencia artificial podría eliminar el 30% de los empleos de ingresos medios<sup>9</sup>. Esto cambiará los patrones y la organización tradicional de la producción, y exigirá un nuevo conjunto de habilidades y competencias laborales.

**El cambio climático.** La Agenda 2030 recalca que el cambio climático es uno de los mayores desafíos y que pone “en peligro la supervivencia de muchas sociedades y de los sistemas de sostén biológico del planeta”<sup>10</sup>. De cierto modo el cambio climático es “la megatendencia de las megatendencias”, ya que repercute en todo ámbito. Conduce a desastres más frecuentes y severos, despoja a las personas de sus medios de vida y bienes, y da lugar a desplazamientos masivos. Socava la seguridad alimentaria y la disponibilidad de agua, y pone en mayor peligro a la salud pública. Los efectos del cambio climático reflejan las profundas desigualdades que existen en el mundo; las personas y los países que menos han contribuido a las emisiones de gases de efecto invernadero suelen sufrir los peores efectos, ya que son más pobres y tienen menor capacidad para hacer frente a las consecuencias.

El desarrollo no sostenible alimenta el cambio climático, mediante, por ejemplo, la sobreexplotación de los ecosistemas y el calentamiento global debido a las emisiones de carbono procedentes de la actividad humana. Y, a su vez, el cambio climático también retroalimenta el desarrollo no sostenible. Por ejemplo, los migrantes rurales se aglomeran en barrios marginales urbanos cuando los medios de vida agrícolas se ven destruidos por fenómenos meteorológicos cada vez más extremos. Mientras que las posturas que niegan el cambio climático y la escasa voluntad política para adoptar medidas en relación con el clima siguen siendo obstáculos para encontrar soluciones duraderas, el aumento del nivel del mar y la inestabilidad de los patrones meteorológicos causan cada vez más sufrimiento humano y daños económicos, lo que constituye un riesgo sistémico que pronto podría desatar una crisis total en varios lugares.

4 World Inequality Lab, 2018, *World Inequality Report 2018*. <https://wir2018.wid.world/>

5 Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, “*Population facts: Youth population trends and sustainable development*.” [https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/popfacts/PopFacts\\_2015-1.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/popfacts/PopFacts_2015-1.pdf)

6 Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, División de Población, 2017, “*World Population Prospects: The 2017 Revision*.”

7 Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, División de Población, 2018, *World Urbanization Prospects: The 2018 Revision*. <https://esa.un.org/unpd/wup/Publications/Files/WUP2018->

[KeyFacts.pdf](#)

8 Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, División de Población, 2018, *World Urbanization Prospects: The 2018 Revision*. <https://esa.un.org/unpd/wup/Publications/Files/WUP2018-KeyFacts.pdf>

9 McKinsey, 2017, *Jobs Lost, Jobs Gained*. <https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/jobs-lost-jobs-gained-what-the-future-of-work-will-mean-for-jobs-skills-and-wages#>

10 Resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, párr. 14.

**La huella ecológica de los sistemas de producción y consumo mundiales.** La liberalización del comercio y la globalización en los últimos 30 años han traído consigo un claro avance en términos de una mayor prosperidad compartida entre las naciones, con un crecimiento del PIB mundial de alrededor de USD 50 billones en 2000 a USD 75 billones en 2016<sup>11</sup>. Sin embargo, las estructuras de producción y consumo de las naciones y sectores de población más ricos están asociadas con un consumo excesivo y una cultura de usar y tirar que superan la capacidad del planeta. Otra consecuencia es que algunas personas más desfavorecidas tratan de seguir el ritmo de consumo y asumen importantes deudas. A diferencia de las economías circulares, que minimizan los desechos y aprovechan al máximo los recursos, las economías lineales trasladan los insumos de la extracción a una eliminación mal gestionada, no sostenible y, a menudo, peligrosa. Los costos no se tienen en cuenta en el proceso de producción y terminan externalizándose, por ejemplo, a través de las dificultades de salud pública, la degradación del medio ambiente y las cargas que recaen sobre las generaciones futuras, ya que el mundo se enfrenta a sus propios límites.

De cara al futuro, es probable que la clase media del mundo en desarrollo sea un elemento esencial en el cambio económico y social: fomentando el consumo y la demanda de alimentos, mejores viviendas y productos de consumo. En 2015, la clase media china superó por primera vez a la estadounidense y se convirtió en la mayor del mundo, con 109 millones de adultos en comparación con 92 millones en los Estados Unidos. Además, se prevé que para 2030 la población mundial en alcance los 8600 millones de habitantes, es decir, unos 1000 millones más de personas que necesitan alimentos, agua y energía<sup>12</sup>.

Si bien la necesidad de contar con sistemas de producción y consumo más sostenibles es ahora más imperiosa que nunca, la cuestión del consumo excesivo todavía está lejos de ser discutida adecuadamente, y mucho menos gestionada.

**Mayor incertidumbre, perturbaciones y crisis.** La capacidad de los países para trazar su propio desarrollo económico y social se ve cada vez más amenazada por perturbaciones externas e internas y los altos niveles de incertidumbre y volatilidad. En lugar de crear un entorno económico y financiero internacional propicio, la incertidumbre en términos de políticas en las principales economías se propaga hacia afuera, y causa disrupciones en los mercados financieros, proteccionismo y mayores tensiones geopolíticas.

Los países más pobres y las poblaciones vulnerables se ven afectados de manera desproporcionada por las perturbaciones y la volatilidad, mientras que los países en conflicto se enfrentan a retos cada vez mayores para encontrar un camino hacia la paz y el desarrollo. El importante aumento de los conflictos violentos internos que han surgido desde el cambio de milenio es el mayor impedimento para el desarrollo sostenible de los países y regiones afectados. El aumento de la violencia, la persecución y las violaciones de los derechos humanos llevó a un aumento del 75% de los desplazamientos forzados en todo el mundo en las dos últimas décadas de 37,3 millones de personas en 1996 a un récord de 68,5 millones en 2017<sup>13</sup>.

El cambio climático ya está causando peligros naturales cada vez más frecuentes e intensos, los cuales en conjunción con el crecimiento de la población y los patrones de desarrollo económico agravan los efectos en la seguridad humana. Los pueblos más vulnerables se ven sujetos a costos y dificultades desproporcionadas. En la última

década, si bien los fenómenos naturales causaron el 32% de las muertes en los países de ingresos medianos altos y altos, en los países de ingresos bajos y medianos bajos estos fueron responsables del 68% de las muertes, ya que están menos preparados para evitar los desastres y hacer frente a sus consecuencias<sup>14</sup>. Los avances en materia de desarrollo dependerán aún más de las medidas que se adopten para aumentar la capacidad de recuperación en caso de desastres naturales.

Las crisis de salud pública también plantean una grave amenaza cada vez mayor. Las enfermedades infecciosas de larga data, como el VIH y la malaria, y los "nuevos" brotes de virus, como el Ébola o el Zika, plantean problemas particularmente importantes a los países con sistemas de salud débiles, infraestructuras deficientes y recursos limitados. Esta amenaza se ve agravada por el rápido aumento de la resistencia a los antimicrobianos, un riesgo emergente para la seguridad sanitaria mundial. Al mismo tiempo, la Organización Mundial de la Salud señala que el aumento de las enfermedades crónicas no transmisibles es el reto más importante para la salud pública. Las enfermedades cardíacas, el cáncer, la diabetes y las enfermedades respiratorias crónicas (que comparten factores de riesgo comunes de uso indebido de sustancias, dietas poco saludables e inactividad física) ya no afectan principalmente a las sociedades prósperas, sino que se han convertido en una amenaza mundial, a pesar de que hay una mayor esperanza de vida en general.

11 Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, 2017, *New Globalization Report 2017*.

12 Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, División de Población, 2017, "World Population Prospects: The 2017 Revision".

13 ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados), 2017, *Global Trends: Forced Displacement in 2017*. <https://www.unhcr.org/globaltrends2017/>

14 [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/CRED\\_Disaster\\_Mortality.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/CRED_Disaster_Mortality.pdf)

# 3

## CAPÍTULO 3: LOS DERECHOS HUMANOS Y LA PROMESA DE NO DEJAR A NADIE ATRÁS COMO LAS BASES DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

La Carta de las Naciones Unidas se compromete a “la igualdad de derechos”, a “mejorar el nivel de vida” y a “promover el progreso económico y social de todos los pueblos”. El sistema de las Naciones Unidas tiene el deber de apoyar la visión que los Estados Miembros de las Naciones Unidas establecieron en la Carta y en la que han trabajado a mediante los numerosos compromisos adquiridos con los derechos humanos desde 1945.

En la Agenda 2030, los Estados miembros de las Naciones Unidas esbozaron una visión de “un mundo donde haya un respeto universal de los derechos humanos y la dignidad humana, del estado de derecho, la justicia, la igualdad y la no discriminación; de respeto de la raza, la etnia y la diversidad cultural”<sup>15</sup>, comprometiéndose a “no dejar a nadie atrás” y a “llegar primero a los más rezagados”. Mientras que en el pasado las agendas de desarrollo en muchos aspectos pasaron por alto las disparidades que subyacen a los promedios e índices compuestos sobre el desarrollo, la Agenda 2030 reconoce que el aumento de las desigualdades y la discriminación generalizada no son naturales ni inevitables. En cambio, son el resultado de décadas de políticas y dinámicas sociales que han socavado la igualdad y obstaculizado los esfuerzos por construir una vida mejor para todos.

La Agenda establece que la desigualdad elevada y en aumento es una amenaza común a la sostenibilidad de todos los esfuerzos por lograr la paz y la seguridad, los derechos humanos y el desarrollo a nivel mundial. Las violaciones de los derechos humanos, la discriminación, la exclusión y la distribución desigual del poder pueden ser factores que propicien especialmente el conflicto y la violencia.

No podremos alcanzar ni mantener un verdadero desarrollo a menos que lleguemos a todos. Al situar la igualdad y la no discriminación en

el centro de su labor, la Agenda 2030 incluye objetivos y metas que abarcan una gran variedad de asuntos, logrando así reflejar de manera eficaz el marco de los derechos humanos, no solo en términos de los derechos económicos y sociales, sino también en los derechos civiles, políticos y culturales, y el derecho al desarrollo. Las personas y su inherente dignidad deberían ser el centro de las iniciativas de desarrollo sostenible, buscando empoderar a todas las personas para que se conviertan en agentes y participantes activos en las mismas.

Dos de los ODS están enteramente dedicados a la igualdad y la no discriminación, el Objetivo 5 sobre la igualdad de género y el Objetivo 10 sobre la reducción de la desigualdad en y entre los países, y la plena inclusión de todos, independientemente de la edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión, situación económica o cualquier otra condición. El Objetivo 16 se centra en el abordaje de la injusticia y la desigualdad en cuanto al acceso a los servicios, el fortalecimiento de instituciones inclusivas, la representación de los grupos marginados y la promoción del estado de derecho. En conjunto, “inclusivo/a” es la tercera palabra más utilizada en los ODS.

¿Qué significa esto en la aplicación de la Agenda 2030? Más allá del cambio de paradigma se encuentra un claro cambio operacional que exige modificar la forma en que trabajamos, desde la identificación de prioridades hasta la participación de las contrapartes en la ejecución de las actividades, pasando por la medición y la presentación de informes sobre los logros.

Las Naciones Unidas tienen tres ventajas fundamentales para poner en práctica la ambiciosa visión de la Agenda: su papel como organización multilateral universal; su poder de convocatoria; y la labor de base ya realizada por los órganos creados en virtud de tratados de Naciones Unidas, los expertos del Consejo de Derechos Humanos y el Examen Periódico Universal para identificar quienes están rezagado, los derechos específicos en juego, los obstáculos a superar<sup>16</sup> y las acciones necesarias para lograr la igualdad formal y sustantiva<sup>17</sup>.

### LOS ODS Y LOS DERECHOS HUMANOS UNIVERSALES

Los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas<sup>18</sup> son un recurso de fácil acceso para obtener información autorizada, fiable y válida sobre las prioridades y desempeño de los países. Los equipos de las Naciones Unidas en los países integran cada vez más las recomendaciones de estos mecanismos en su labor, lo cual sustenta el seguimiento por parte de los gobiernos y otras entidades. Existe una estrecha correlación entre las cuestiones que abarcan las recomendaciones del Examen Periódico Universal (figura 1) y los objetivos y metas de desarrollo sostenible<sup>19</sup>.

15 Resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, párr. 8.

16 Las barreras estructurales; la distribución desigual del poder, los recursos y las oportunidades; las leyes discriminatorias; y las normas y estereotipos sociales que perpetúan las desigualdades y las disparidades.

17 Para erradicar la discriminación formal es preciso asegurar que la Constitución, las leyes y las políticas de un Estado no discriminen por ninguno de los motivos prohibidos. Abordando únicamente la forma no se conseguiría la igualdad sustantiva. Para eliminar la discriminación en la práctica se deben adoptar las medidas necesarias para prevenir, reducir y erradicar las condiciones y actitudes que generan o perpetúan la discriminación sustantiva o de facto”. Consejo Económico y Social, E/C.12/GC/20, La no

discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales,

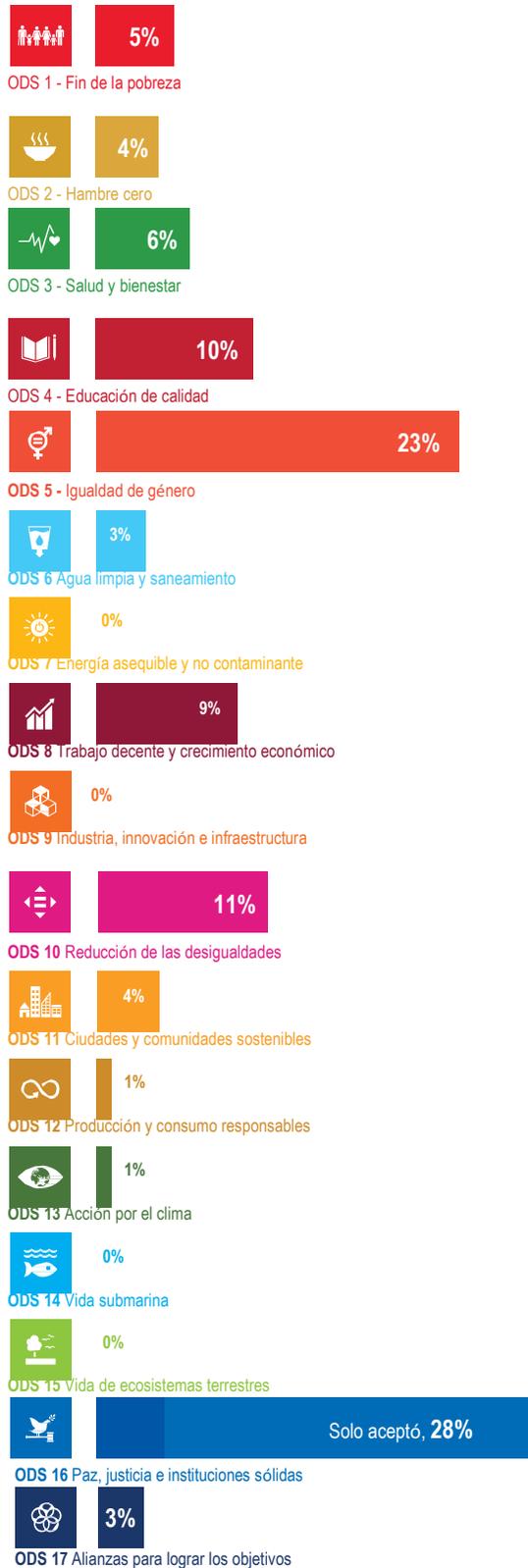
18 art. 2, párr. 2, 10 de junio de 2009.

19 El marco de derechos humanos comprende: i) nueve tratados fundamentales con comités que reciben informes de los países y supervisan la aplicación de determinados derechos humanos y los derechos de grupos específicos; ii) más de 50 procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos que prestan asesoramiento especializado sobre cuestiones temáticas o cuestiones específicas de los países; y iii) el proceso de Examen Periódico Universal, el cual analiza los expedientes de derechos humanos de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas cada 4,5 años.

20 Instituto Danés de Derechos Humanos. <http://upr.humanrights.dk/goals>

FIGURA 1

RECOMENDACIONES DEL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL



Los países realizan grandes esfuerzos para poner en práctica las recomendaciones recibidas de los mecanismos de derechos humanos. Por ejemplo, en un estudio del UNFPA sobre el seguimiento de las recomendaciones del Examen Periódico Universal sobre la salud y los derechos sexuales y reproductivos se comprobó que el 90% de los países habían adoptado medidas en relación con la mayoría (>50%) de las recomendaciones sobre el tema que se había aceptado. El estudio llegó a la conclusión de que la aplicación puede propiciar la colaboración de los distintos actores gubernamentales, estatales y no gubernamentales en torno a las principales inquietudes<sup>20</sup>.

La promesa central y transformadora de la Agenda 2030 de **no dejar a nadie atrás** supone llegar a las poblaciones vulnerables que hasta ahora no se han beneficiado de las iniciativas de desarrollo y cuyos derechos siguen siendo vulnerados. Esto comprende la lucha contra la discriminación y el aumento de las desigualdades en y entre los países, así como atender las causas de fondo. Se deben identificar aquellas desigualdades que son injustas, evitables o extremas en cuanto a resultados y oportunidades, y abordarlas mediante medidas jurídicas, normativas, institucionales y de otra índole para promover la igualdad y defender los derechos humanos. Asimismo, la participación activa y efectiva de todos los actores, especialmente de los más marginados, en los procesos de examen y seguimiento es fundamental para garantizar la rendición de cuentas, los recursos y reparaciones para todos.

El crecimiento económico por sí solo no puede superar los obstáculos jurídicos, normativos e institucionales, ni defender los derechos humanos o erradicar la pobreza a menos que permita abordar las desigualdades de ingresos que afectan a quienes viven en las zonas que se encuentran fuera del alcance de los servicios de infraestructura, sociales, o financieros y la creación de empleo. Para mitigar las diversas perturbaciones es necesario reforzar la capacidad de recuperación de todas las comunidades, pero especialmente la de las más vulnerables y aisladas, tanto desde el punto de vista geográfico como de otro tipo.

También se deben poner en práctica esfuerzos deliberados por corregir las desigualdades "horizontales" entre los grupos debido a cuestiones de género, clase, raza, origen étnico, edad y afiliación religiosa, las cuales son comunes tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo. Las desigualdades horizontales pueden ser desestabilizadoras y crear un terreno fértil para la violencia, especialmente cuando se cruzan y se interrelaciona con aspectos sociales, económicos y políticos, entre otros, y cuando hay abusos de derechos humanos o una débil capacidad estatal<sup>21</sup>. En el próximo capítulo abordamos una de las formas de desigualdad más complejas: la disparidad de género.

Las Naciones Unidas cumplen un papel importante en la defensa de las normas acordadas en el plano internacional. Deben seguir aprovechando y estableciendo sólidas alianzas con la sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos humanos, utilizar su poder de convocatoria para crear un espacio de participación libre, informada y efectiva sin temor a represalias, y apoyar y proteger a los defensores de los derechos humanos.

Pueden alentar la adopción de decisiones inclusivas y representativas, incluso en consonancia con el ODS 16, mediante la divulgación sistemática entre los beneficiarios previstos y todos los actores pertinentes.

21 UNFPA (Fondo de Población de las Naciones Unidas), 2019, *From Commitment to Action on Sexual and Reproductive Health and Rights* <https://www.unfpa.org/publications/>

22 Naciones Unidas y Banco Mundial, 2018, *Pathways for Peace*:

África Oriental

Crédito de la imagen: ranplett



Los jóvenes de 15 a 24 años de edad revisten especial importancia, dado que es una de cada seis personas en todo el mundo<sup>22</sup>. Los desafíos específicos a los que se enfrentan y sus capacidades únicas para la innovación hacen que su participación activa sea fundamental para el logro de los ODS.

## SUPERVISIÓN DE LOS AVANCES Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Para no dejar a nadie atrás se precisa, por un lado, datos desglosados para detectar quiénes están o ser perciben excluidos o discriminados, de qué forma y por qué. Por otro lado, estos datos también deberían poder indicarnos quiénes sufren formas múltiples e interseccionales de discriminación y desigualdades lo cual impone mayores obstáculos a su progreso. Estas iniciativas pueden ayudar a visibilizar a aquellos que están rezagados, y a identificar de qué manera se les está incluyendo, o pasando por alto, en los planes nacionales. Esto servirá de sustento para elaborar políticas más inclusivas que aceleren de manera equitativa el avance de los más rezagados, premisa fundamental para el logro de los ODS.

Para mejorar la recopilación de datos y estadísticas será necesario que las comisiones nacionales de estadística y las instituciones nacionales de derechos humanos trabajen juntos para identificar a los grupos rezagados y vulnerables en términos de sus derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. La participación activa de las personas en los procesos cívicos les brinda la oportunidad de expresar sus inquietudes.

La participación en los mecanismos internacionales de derechos humanos ofrece a los Estados miembros de las Naciones Unidas una oportunidad única de autoevaluación, incluso mediante la recopilación y el análisis de datos y el examen de leyes y políticas. Muchos países también han establecido mecanismos nacionales para la presentación de informes y el seguimiento de los derechos humanos. Estos mecanismos permiten transversalizar la coherencia, eficacia y rendición de cuentas en todas las obligaciones y los compromisos internacionales. Si vinculamos dichos mecanismos con los ODS, según proceda, estos podrían desempeñar un papel fundamental para aliviar la carga de los Estados en materia de presentación de informes, y para garantizar la implementación conjunta de los compromisos de los ODS y de las obligaciones en materia de derechos humanos.

La inclusión de las recomendaciones de los mecanismos nacionales e internacionales de derechos humanos en las estrategias de los ODS y la presentación de informes podría promover aún más la rendición de cuentas y el cumplimiento de los compromisos contraídos en el marco de la Agenda 2030.

En general, los sistemas de gobernanza responsables seguirán siendo fundamentales. Además de establecer o fortalecer los sistemas nacionales de derechos humanos, también podría ser necesario ofrecer recursos judiciales y extrajudiciales a las personas y grupos; fomentar las alianzas para hacer frente a los obstáculos estructurales existentes; adoptar medidas deliberadas para revertir la distribución desigual del poder, los recursos y las oportunidades; e impugnar las leyes, normas sociales y estereotipos discriminatorios que perpetúan las desigualdades y las disparidades.



## CAPÍTULO 4: SERIE DEEP DIVE: LA IGUALDAD DE GÉNERO Y EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES

En el capítulo anterior se examinaron los derechos humanos y las dimensiones estructurales de la discriminación y la vulnerabilidad. En este capítulo analizamos de cerca uno de los elementos más importantes para crear un mundo más equitativo y justo para todos, a saber, la igualdad de género y los derechos y el empoderamiento de las mujeres y las niñas.

En la Agenda 2030 se reafirma que la igualdad entre los géneros es una condición sine qua non para el desarrollo sostenible y un resultado indispensable del mismo. Sin embargo, la discriminación por motivos de género sigue siendo

la forma más prevalente de discriminación, y crea obstáculos para más de la mitad de la población mundial. Las normas discriminatorias profundamente arraigadas y las prácticas, estereotipos y prejuicios nocivos de género impiden la plena realización de los derechos y el potencial de las mujeres.

La discriminación contra la mujer sigue estando consagrada en la legislación de muchos países, en particular en las leyes sobre la familia, la nacionalidad, la salud y la herencia. En muchos casos las mujeres solteras y las adolescentes quedan excluidas del acceso a los servicios, la información y la educación en materia de salud sexual y reproductiva debido a impedimentos jurídicos, económicos, sociales y culturales. Las mujeres siguen subrepresentadas en la toma de decisiones en los ámbitos público y privado. Soportan una carga injusta de cuidados no remunerados y de trabajo doméstico, y en la fuerza laboral están sobrerrepresentadas en el empleo informal de mala calidad y ganan menos que los hombres en casi todos los países. Según la Organización Internacional del Trabajo, las mujeres ganan en promedio el 77% de lo que ganan los hombres por un trabajo de igual valor. Al ritmo actual, la igualdad de remuneración entre mujeres y hombres no se logrará hasta 2086<sup>23</sup>.

Las desigualdades de género se ven agravadas por las formas interseccionales de discriminación relacionadas con los ingresos, la riqueza y otras desigualdades en las esferas económica, política, social y ambiental. Algunas poblaciones se enfrentan a obstáculos adicionales debido a factores como la edad y origen étnico, discapacidad, salud o condición de migrante. Quienes se enfrentan a niveles especialmente elevados de mortalidad materna prevenible, por ejemplo, son las adolescentes, las mujeres indígenas y rurales, las mujeres pertenecientes a grupos minoritarios y las mujeres apátridas y desplazadas.

<sup>22</sup> Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, División de Población, 2017, "World Population Prospects: The 2017 Revision."

<sup>23</sup> OIT (Organización Internacional del Trabajo), "Los progresos en materia de igualdad de género en el trabajo continúan siendo insuficientes".

## LA IGUALDAD DE GÉNERO Y LA INDIVISIBILIDAD DE LOS ODS

Las dimensiones de género del desarrollo sostenible se reflejan claramente en el ODS 5, que estipula que se debe poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo; eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas; eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil y la mutilación genital femenina; reconocer los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados; asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres en la vida política, económica y pública; asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos; y combatir las desigualdades estructurales en el acceso a los recursos y la propiedad de los bienes.

Las consideraciones relativas a la igualdad de género también se incorporan en todos los ODS y la Agenda 2020 en su conjunto. Por ejemplo, las metas del Objetivo 1 sobre la pobreza exigen marcos normativos sólidos basados en estrategias de desarrollo que tengan en cuenta las cuestiones de género; las metas del Objetivo 8 sobre el trabajo decente abogan por la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor entre hombres y mujeres; y las metas del Objetivo 11 sobre las ciudades y comunidades sostenibles buscan proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.

La velocidad de los avances en todos los ODS dependerá en gran medida de la integración cabal de la perspectiva de género en las políticas públicas. Por ejemplo, las políticas encaminadas a aumentar la participación de la mujer en la toma de decisiones pueden facilitar la asignación de recursos públicos a inversiones de desarrollo humano, como la educación, la salud, la nutrición, el trabajo digno y la protección social. El acceso de las mujeres a la tierra y a los recursos productivos y su control sobre ellos es fundamental para lograr la seguridad alimentaria y medios de vida sostenibles. Los conocimientos y la capacidad de acción de las mujeres son fundamentales para la resistencia al cambio climático, la gestión de los recursos hídricos, y los servicios de saneamiento y energía, entre muchas otras cuestiones.

## APROVECHAR LOS PRINCIPIOS Y LAS NORMAS DE DERECHOS HUMANOS

[La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer \(CEDAW\)](#) es un instrumento central para la realización de los derechos humanos de las mujeres y el logro de la Agenda 2030. La Convención es conocida como la carta internacional de derechos de la mujer, y en ella se define la discriminación contra las mujeres y se establece un programa de acción nacional para ponerle fin. Además, reconoce formalmente la influencia de la cultura y la tradición en la restricción del ejercicio de los derechos fundamentales de las mujeres. Destaca que la igualdad se debe lograr tanto en las oportunidades como en los resultados. La mayoría de los Estados Miembros de las Naciones Unidas han firmado y ratificado la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, aunque algunos han formulado reservas a sus disposiciones. Los Estados partes informan al Comité de la CEDAW sobre los avances realizados en su aplicación.

Hay otros instrumentos y mandatos de derechos humanos que si bien no se centran específicamente en los derechos de las mujeres también pueden hacer importantes aportes. Por ejemplo, las recomendaciones formuladas en el marco del Examen Periódico Universal podrían fomentar la cooperación entre los países para promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. El informe de una visita a un país del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas podría darnos un acercamiento sobre los problemas específicos a los que se enfrentan las mujeres indígenas, por ejemplo, cómo reducir las elevadas tasas de mortalidad materna en las comunidades indígenas (véase la figura 1.1).

## HACER REALIDAD LOS COMPROMISOS EN LA VIDA DE LAS MUJERES

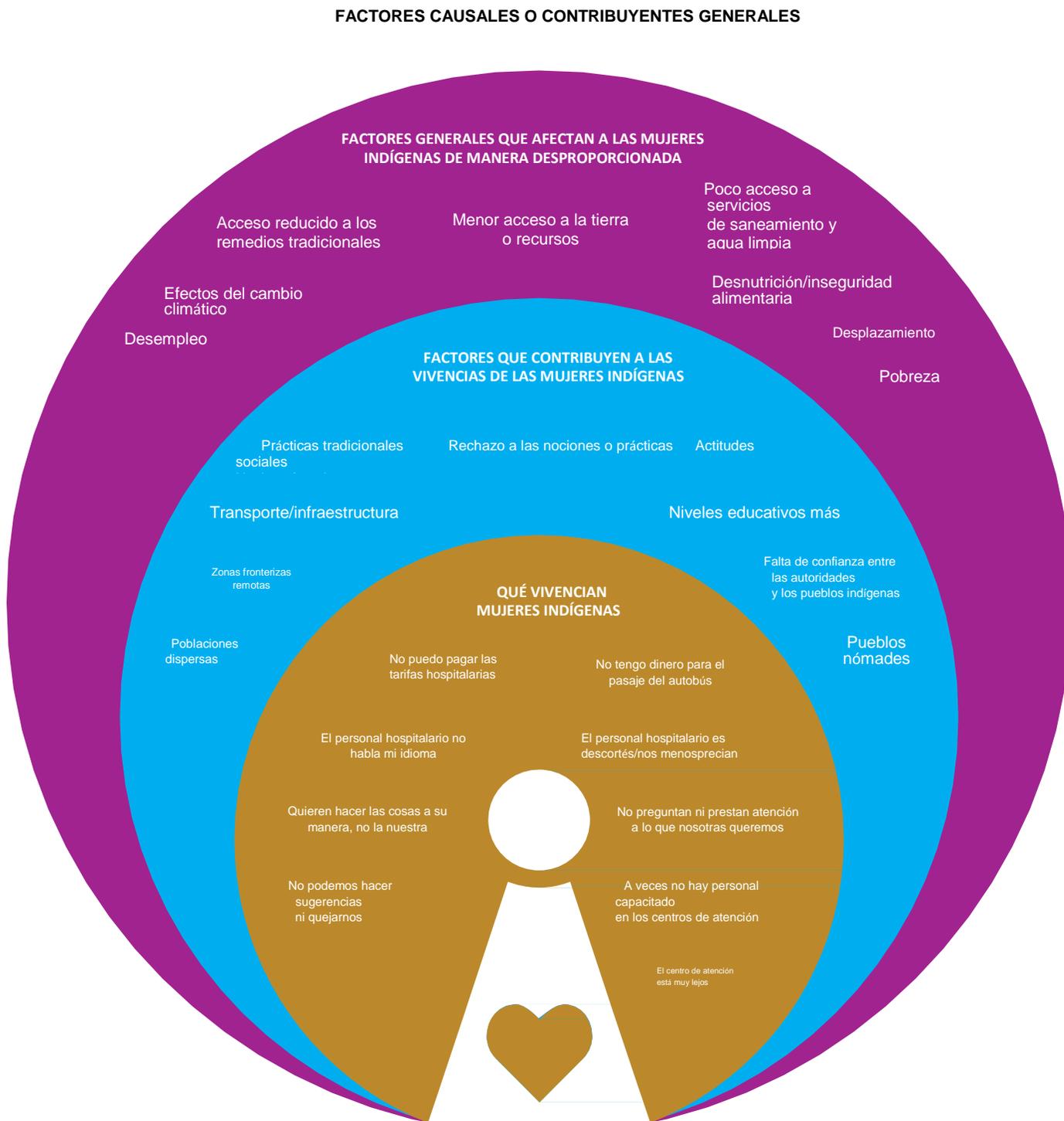
Todo camino hacia la consecución de los ODS con perspectiva de género debe comenzar con la aceleración de las medidas para cumplir los compromisos nuevos y existentes en materia de igualdad de género y derechos humanos de las mujeres. Su objetivo debe ser el de eliminar las formas persistentes y estructurales de discriminación y cambiar las normas sociales excluyentes. Para no dejar a nadie atrás, debe lograr identificar y responder a las formas interseccionales de discriminación.

Para identificar las deficiencias se pueden utilizar diversas fuentes, como los informes oficiales de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, así como los informes “paralelos” elaborados en general por la sociedad civil, la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, los informes relacionados con los ODS y las consultas con los actores del gobierno, del mundo académico y de la sociedad civil.

Como punto de partida fundamental, con el apoyo de las Naciones Unidas, algunos países han realizado exámenes sistemáticos exhaustivos de los sistemas jurídicos para “equiparar” la ley. En este proceso se identifican todos los obstáculos que siguen existiendo para el empoderamiento de las mujeres y los derechos humanos, tanto en la legislación como en la práctica jurídica. Se puede analizar la armonización con la CEDAW, así como como cualquier compromiso constitucional en materia de igualdad de género. Ese examen puede convertirse entonces en un punto de partida para la promoción de la eliminación de las disposiciones discriminatorias restantes y la adopción de medidas progresivas para promover la igualdad de género. Una cuestión clave se refiere a la eliminación de la violencia contra las mujeres y las niñas; debería haber disposiciones contra todas las formas de violencia, junto con medidas de reparación. Otros aspectos de interés podrían ser el derecho de familia y las leyes relacionadas con la herencia y el acceso a los bienes económicos.

Todos los poderes del Estado y sectores del gobierno deben velar por que las consideraciones relativas a la igualdad de género sean centrales en todos los aspectos de la planificación, la formulación de políticas y la presupuestación. Se deben adoptar enfoques integrados que reflejen las numerosas cuestiones que alimentan los progresos, o la falta de ellos, en materia de igualdad de género. La igualdad de género, como motor y como resultado, debe estar especialmente presente, por ejemplo, en toda iniciativa relacionada con la pobreza, el hambre, la salud, la educación, el agua y el saneamiento, el empleo, el cambio climático, la degradación ambiental, la urbanización, los conflictos y la paz, y la financiación del desarrollo.

**FIGURA 1.1**  
**¿POR QUÉ LAS MUJERES INDÍGENAS TIENEN PEORES RESULTADOS EN MATERIA DE SALUD MATERNA?**



Los gobiernos también deben diseñar y aplicar mecanismos eficaces para mantener el impulso en materia de igualdad de género, empoderamiento y los derechos de las mujeres, y supervisar y vigilar las políticas y programas para que hagan avances tangibles.

La financiación para la igualdad de género siempre ha quedado rezagada. Por lo general, las mujeres y las niñas quedan en un segundo plano en los presupuestos nacionales y locales, por ejemplo, cuando las opciones de financiación favorecen aquellos servicios que tienden a ser utilizados por los hombres. La presupuestación con perspectiva de género es un instrumento para examinar cómo se recaudan y se utilizan los fondos, y es un paso adelante para cerrar las brechas que perpetúan las desigualdades.

Todas las actividades de implementación se beneficiarán de la experiencia y el liderazgo de los defensores de los derechos de las mujeres y de los jóvenes, incluso en los parlamentos nacionales, los sindicatos, las cooperativas y las asociaciones comunitarias. Es importante tener una estrecha coordinación con las organizaciones de la sociedad civil, especialmente con los grupos de defensa de las mujeres y de los derechos humanos, dada la función que desempeñan en la promoción de reformas, políticas, en la supervisión y el cumplimiento de la rendición de cuentas. Será fundamental renovar y fortalecer el apoyo y la financiación para seguir empoderando a los grupos de mujeres, especialmente en los casos donde se haya restringido el funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil.

Dado que en la mayoría de los países las mujeres siguen estando rezagadas en las funciones de liderazgo, tanto en la esfera pública como en la privada, las medidas especiales de carácter temporal pueden ser una buena estrategia para acelerar los avances. Estas medidas son tanto una práctica comprobada como una disposición de la CEDAW. Se deben diseñar en torno al objetivo de la igualdad de resultados, y evitar, por ejemplo, la posibilidad de que las mujeres aparezcan como candidatas en las listas de los partidos solo en los escaños no elegibles. La combinación de medidas especiales con iniciativas para fomentar la confianza y las aptitudes de las mujeres como dirigentes les ayuda a cumplir sus nuevas funciones de manera eficaz.

En el marco de los ODS, en muchos países, y a nivel mundial, se hace cada vez más hincapié en mejorar la generación y utilización de los datos y las estadísticas. Un elemento fundamental para hacer que cada mujer y cada niña cuenten es el desglose de los

datos por género, así como la elaboración de nuevos datos que reflejen, por ejemplo, la contribución de la economía de los servicios de cuidado no remunerados.

## PROMOVER MECANISMOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS SÓLIDOS, PARTICIPATIVOS Y TRANSPARENTES

La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, una comisión orgánica del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, es el principal órgano intergubernamental mundial dedicado exclusivamente a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. La preparación de sus sesiones anuales en Nueva York, que se organizan en torno a temas acordados, brindan la oportunidad de que todos los actores a nivel nacional evalúen conjuntamente los avances logrados en materia de igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el marco de la aplicación de la Agenda 2030.

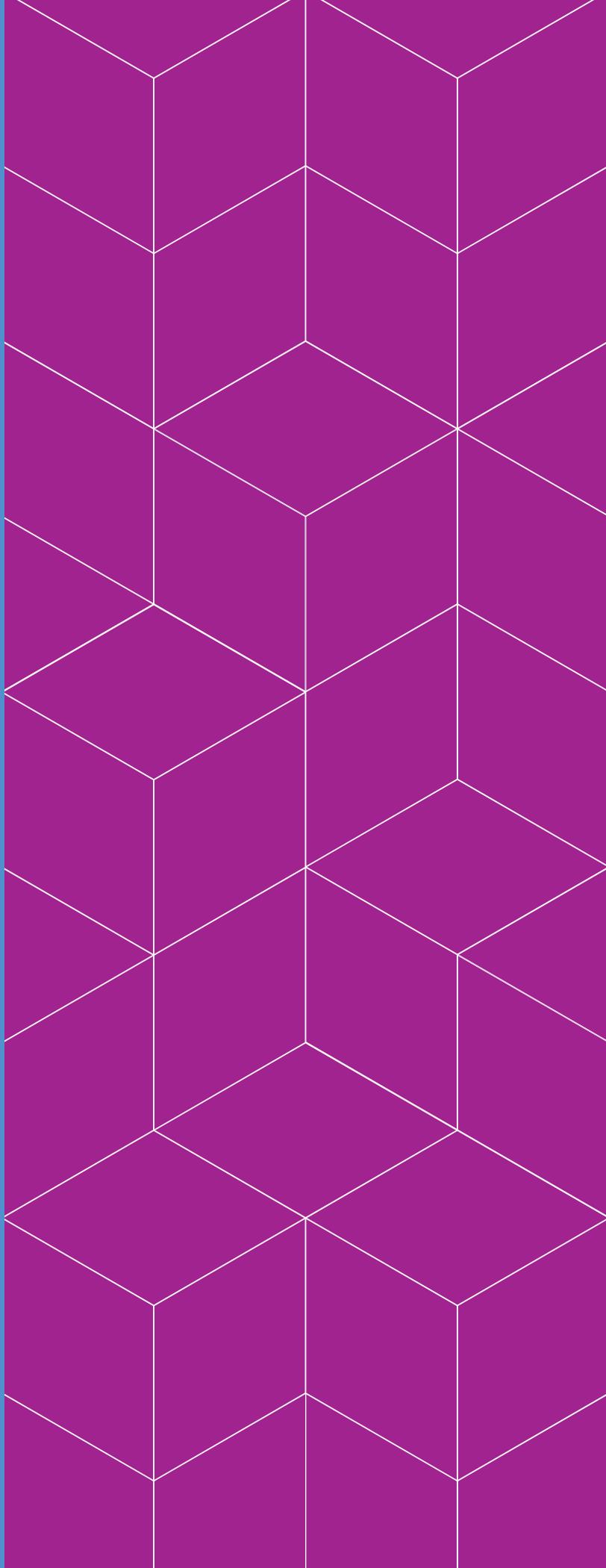
La Comisión aprueba resoluciones sobre diversas cuestiones, así como un conjunto de conclusiones convenidas. Las conclusiones convenidas comprenden un análisis del tema prioritario y recomendaciones concretas para los gobiernos, los órganos intergubernamentales y otras instituciones, los agentes de la sociedad civil y otros actores pertinentes, que se aplicarán a nivel internacional, nacional, regional y local.

Otras fuentes de rendición de cuentas en el plano nacional, incluidos los procesos de examen de la Agenda 2030 y de los ODS, podrían ser los mecanismos de la mujer en el seno del gobierno y los mecanismos nacionales de derechos humanos. Dado que los mecanismos de la mujer no siempre cuentan con buenos recursos ni están consolidados en el gobierno, en algunos países será fundamental promover su liderazgo y su función esencial.

Para evaluar si las políticas y programas de desarrollo sostenible contribuyen a la igualdad sustantiva de las mujeres, nos podemos plantear tres preguntas fundamentales en tanto estos:

- Aumentan la capacidad de las mujeres y la realización de todos sus derechos humanos;
  - Reconocen, reducen y redistribuyen las labores no remuneradas de cuidado que realizan las mujeres y niñas; y
  - Permiten la participación plena e igualitaria de las mujeres en las cuestiones que afectan a sus vidas, así como al futuro de sus hogares, comunidades, naciones y el planeta.
-

**SECCIÓN 2: LA  
INTEGRACIÓN DE LOS  
ODS:  
SOLUCIONES  
TRANSFORMADORAS A  
PROBLEMAS  
COMPLEJOS**



# 1

## CAPÍTULO 1: ¿POR QUÉ ES NECESARIA LA INTEGRACIÓN?

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es ambiciosa en su alcance y concepción de las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo sostenible como indivisibles. Las conexiones entre las tres son fundamentales para aprovechar los efectos multiplicadores y mitigar las contrapartidas. En otras palabras, la integración ocupa un lugar central.

Los desafíos a los que se enfrentan los países, que pueden limitar o incluso revertir los avances del desarrollo, son intrínsecamente complejos, desde las desigualdades históricamente arraigadas hasta los legados de las estructuras sociales y de gobernanza predemocráticas, la pobreza endémica y los riesgos de crisis económica. Este último abarca las tensiones comerciales, la inestabilidad de los mercados, el crecimiento desigual y el aumento de la deuda, entre otras cuestiones. Esos desafíos están interrelacionados: los efectos de las crisis económicas, por ejemplo, producen crisis en los sistemas políticos, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. Esto a su vez limita la capacidad de los países para prepararse, evitar y responder a una multitud de otras crisis, aumentando la vulnerabilidad ante sus efectos.

La integración se basa en un enfoque de sistemas. Si bien la idea puede parecer abrumadora, como principio de la Agenda 2030, tiene un enorme potencial para transformar el desarrollo. Es intrínseca a la estructura de los 17 ODS que están interrelacionados y son interdependientes y de sus 169 metas<sup>24</sup>.

El marco de los ODS nos exige no solo examinar las prioridades de desarrollo desde distintas perspectivas, sino también considerar los efectos entre sectores y colaborar entre disciplinas para encontrar soluciones. Esto plantea varios desafíos. Si bien ha habido avances, la mayoría de los gobiernos y el sistema de las Naciones Unidas tienden a trabajar sector por sector. Esto se refleja en la financiación y la presupuestación, lo que reduce los incentivos para la colaboración. Al mismo tiempo, quedan muchas dudas sobre cómo se ve la integración en la práctica.

En este módulo analizamos la práctica de la integración y cómo la aplicación de este enfoque puede influir ampliamente en el apoyo a los países para la aplicación de la Agenda 2030.

## DE LOS ODM A LOS ODS: ABANDONANDO LA COMPARTIMENTACIÓN

A diferencia de la Agenda 2030, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) se abordaban a menudo de forma compartimentada. No se hizo hincapié en los vínculos y las compensaciones entre los objetivos. La Agenda de 2030 refuerza los compromisos del sistema social de los ODM inconclusos, reflejados en la visión de una vida digna a través del salario, la educación, la salud, la alimentación y la igualdad de género, aspectos centrales de los primeros seis ODS.

La Agenda 2030 también puede entenderse como un programa integrado de desarrollo que abarca una serie de compromisos en materia de Derechos humanos, paz y seguridad, y medio ambiente. Hay menciones fundamentales a la prevención y la gestión de riesgos, y a la creación de vínculos entre la acción humanitaria, el desarrollo y la consolidación de la paz. Ningún objetivo se centra únicamente en una dimensión económica, ambiental o social; todos contienen elementos de las tres. La Agenda 2030 también está integrada en el plano temporal; el corto, mediano y largo plazo se conectan para lograr ciclos sostenidos de acción uniforme y de fortalecimiento mutuo a lo largo del tiempo y a través de las generaciones.

## UNA PERSPECTIVA DE SISTEMAS: INTEGRACIÓN Y ACCELERACIÓN

Los sistemas se componen de partes que se influyen de manera dinámica entre sí, lo cual produce efectos más allá de la suma de las partes individuales. Una cualidad que define a los sistemas es la complejidad. Los desafíos complejos se definen a menudo como altamente interconectados, no lineales en términos de causa y efecto, multicausales y en constante cambio. Al considerar a los ODS como un sistema complejo es necesario identificar qué elementos son más catalizadores; las metas e indicadores de los objetivos sirven como un marco común.

Para lograr cambios positivos dentro de un sistema, también es necesario identificar cómo interactúan los componentes importantes<sup>25</sup>. Algunos caminos pueden conducir a mayores avances que otros. La puesta en marcha de ciclos de acción que se refuerzan positivamente proporcionará resultados más rápidos y sostenibles en todo el sistema. A estas vías más rápidas y a las intervenciones que catalizan el progreso dentro de las mismas las llamamos "aceleradores". Este concepto permite ayudar a los países a realizar las transformaciones necesarias para alcanzar los ODS en un lapso relativamente corto.

Para aplicar una mentalidad de sistemas a la implementación de los ODS se necesitan cambios tangibles en la forma en que se diseñan las políticas, en la forma en que los sectores colaboran entre sí y en la forma en que la gente piensa acerca de las alianzas. Se basa en métodos de planificación más iterativos y adaptables centrados en el aprendizaje y la experimentación; enfoques que contemplen la participación de múltiples actores y la cocreación; un fuerte énfasis en la adaptación de las buenas prácticas para las intervenciones en los contextos específicos;

<sup>24</sup> N. Weitz et al., 2018, "Towards systemic and contextual priority setting for implementing the 2030 Agenda", Sustainability Science 13(2): 531-548.

<sup>25</sup> D. Green, 2016, "Why systems thinking changes everything for activists and reformers". <https://oxfamblogs.org/wp2p/why-systems-thinking-changes-everything-for-activists-and-reformers/>.



y un mayor intercambio de conocimientos especializados en todo el sistema de las Naciones Unidas y los gobiernos<sup>26</sup>.

## PREVENCIÓN DE CONFLICTOS Y FOMENTO DE LA CAPACIDAD DE RECUPERACIÓN

Los enfoques integrados son una máxima prioridad para las Naciones Unidas en la prevención de conflictos, lo que exige fuertes vínculos entre la paz y la seguridad, el desarrollo sostenible y los derechos humanos. Los conflictos violentos son uno de los mayores obstáculos para la consecución de los ODS. El Banco Mundial estima que para 2030, entre el 50% y el 80% de las personas pobres del mundo residirán en países frágiles y afectados por conflictos, situación contraria a la promesa de no dejar a nadie atrás<sup>27</sup>. Los conflictos están cada vez más ligados a los desafíos mundiales como el cambio climático, los desastres naturales y la delincuencia transnacional.

La prevención de la fragilidad, los conflictos y la violencia es fundamental para reducir la pobreza y lograr la prosperidad compartida; el crecimiento económico y la reducción de la pobreza por sí solos pueden no ser suficientes para mantener la paz. La prevención exige la adopción de enfoques integrados que se aparten de las políticas económicas y sociales tradicionales cuando los riesgos se están intensificando o son elevados.

La integración de la prevención en todos los ámbitos del desarrollo sostenible además de brindar importantes beneficios para el bienestar humano es rentable. En el informe emblemático de las Naciones Unidas y el Banco Mundial, *Pathways for Peace*, se estima que si prevenimos los conflictos violentos, al abordar los problemas interconectados que causan dicha fragilidad, podríamos

ahorrar hasta USD 70 mil millones al año<sup>28</sup>. Los posibles efectos multiplicadores podrían mitigar la migración, ayudar en la prevención del extremismo violento, reducir la pobreza y facilitar el acceso a los servicios esenciales.

<sup>26</sup> Oxfam, 2015, "Systems Thinking: An Introduction for Oxfam Programme Staff".

<sup>27</sup> El grupo de Estados frágiles y afectados por conflictos del G7+ se dio cuenta de la necesidad de adoptar un enfoque de desarrollo adaptado a cada caso cuando adoptó los objetivos del Nuevo Acuerdo para la Consolidación de la Paz y del Estado en 2011. Los 19 Estados Miembros del G7+ eran los

más rezagados en el cumplimiento de los ODM y comprendieron que si no se centraban en la consolidación de la paz y el Estado nunca cumplirían sus objetivos de desarrollo.

<sup>28</sup> Naciones Unidas y Banco Mundial, 2018, *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict*.

La prevención es una responsabilidad de todas las entidades de las Naciones Unidas y de los agentes de desarrollo. En el marco de un enfoque de sistemas, la prevención sostenida, inclusiva y selectiva debe estar anclada en las estrategias nacionales de desarrollo; en armonía con las iniciativas de paz, la seguridad y desarrollo y aplicar un enfoque centrado en las personas.

Como los ODS exigen un enfoque integrado de sistemas, la resiliencia es un medio importante para prevenir, mitigar y prepararse para los riesgos para el desarrollo y la consecución de la Agenda 2030. Es un hilo conductor que atraviesa las iniciativas de desarrollo, derechos humanos, paz y seguridad y forma parte de la prevención eficaz de los conflictos.

La resiliencia es la capacidad de las personas, los hogares, las comunidades, las ciudades, las instituciones, los sistemas y las sociedades para prevenir, resistir, absorber, adaptar, responder y recuperarse de manera positiva, eficaz y eficiente cuando se enfrentan a una amplia gama de problemas. Al mismo tiempo, deben ser capaces de mantener un nivel aceptable de funcionamiento, sin comprometer las posibilidades a largo plazo para el desarrollo sostenible, la paz y seguridad, los derechos humanos y el bienestar.

Si bien los marcos normativos mundiales destacan cuán importante es la resiliencia para lograr el desarrollo sostenible en diversos sectores y contextos, éstos se suelen aplicar en estructuras institucionales compartimentadas, que se centran en tipos específicos de riesgos y factores que los impulsan, como los conflictos violentos, los fenómenos naturales y los provocados por el hombre, las epidemias y los desplazamientos, entre otros. A menudo no se consideran las conexiones entre los riesgos y su efecto combinado. La fragmentación en todo el sistema internacional, incluidas las Naciones Unidas, impide aún más el avance.

Tras la Cumbre Humanitaria Mundial de 2016<sup>29</sup>, todos los actores humanitarios, de desarrollo y de consolidación de la paz acordaron trabajar para lograr resultados colectivos<sup>30</sup>. La “Nueva Forma de Trabajar” es un intento de todo el sistema de apoyarlos, donde se esbozan distintos medios para combinar los datos, el análisis y la información para mejorar la coordinación, la financiación y el liderazgo.

Las inversiones en la capacidad de recuperación pueden resultar en beneficios para muchos de los ODS. Una forma eficaz en términos de costos de impulsar simultáneamente el avance hacia múltiples objetivos puede ser centrar la atención y los recursos en los puntos donde se entrecruzan los riesgos.



## CAPÍTULO 2: INTEGRACIÓN DE LOS ODS: REPERCUSIONES PRÁCTICAS

El sistema de las Naciones Unidas y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en su función de integrador<sup>31</sup>, están asumiendo el reto de prestar un apoyo integrado a la implementación de los ODS. Hasta ahora se ha hecho hincapié en la elaboración y el suministro de herramientas de planificación que sean tanto cuantitativas como cualitativas.

Por ejemplo, la modelización económica permite a los gobiernos construir diversos escenarios de políticas hipotéticas, trazar los efectos de las diferentes opciones de inversión en los distintos sectores y poblaciones, y las repercusiones de esos cambios a lo largo del tiempo. Los datos y gráficos, mapas y cuadros demográficos ayudan a visualizar, contrastar y comparar los posibles efectos de las distintas combinaciones de opciones normativas en formatos claros y comprensibles.

En los primeros cuatro años de la Agenda 2030, surgieron varios facilitadores clave de la integración de los ODS con potencial para acelerar el progreso. Éstos tratan sobre soluciones de política, datos y análisis, financiación e innovación, todos ellos componentes básicos de una estrategia nacional de desarrollo integrada que se explorarán con más profundidad en los módulos 3 y 4.

### CREACIÓN DE SOLUCIONES INTEGRADAS EN MATERIA DE POLÍTICAS

Las soluciones de políticas integradas proporcionan una arquitectura de red abierta y flexible bajo la cual los asociados se reúnen en un proceso de cocreación e implementación conjunta. Los instrumentos y procesos que permiten detectar las brechas y oportunidades para movilizar fuentes adicionales de financiación y utilizar los recursos existentes (públicos, privados, nacionales e internacionales) de manera eficiente para lograr los objetivos de desarrollo sostenible brindan apoyos importantes.

29 La Cumbre Humanitaria Mundial promovió una nueva agenda humanitaria mundial en mayo de 2016. En ella participaron 180 Estados Miembros de las Naciones Unidas, incluidos 55 Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno, cientos de organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales, y asociados del sector privado y del mundo académico.

30 Un **resultado colectivo** es un resultado cuantificable y medible que los asociados para el desarrollo y la asistencia humanitaria, entre otros, desean lograr, generalmente en un plazo de tres a cinco años. Véase:

*The New Way of Working*. <https://www.unocha.org/sites/unocha/f>

31 [iles/NWOW%20Booklet%20low%20res.002\\_0.pdf](https://www.unocha.org/sites/unocha/files/NWOW%20Booklet%20low%20res.002_0.pdf)

32 Resolución 72/279 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Reposicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en el contexto de la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas, aprobada el 31 de mayo de 2018.

Los **marcos de planificación integrales** a nivel nacional, regional y local son requisitos previos importantes. Los temas clave son el ajuste de la planificación del desarrollo a la Agenda 2030, el fortalecimiento de las estructuras de gobernanza para el desarrollo sostenible y la participación de múltiples actores<sup>32</sup>.

Es fundamental contar con un **marco de presupuestación integral** para traducir las prioridades de desarrollo en proyectos financiables. La planificación y la presupuestación se deben llevar a cabo de manera inclusiva y transparente y sujeta a exámenes periódicos. Una vez establecidas las estructuras y las bases de referencia, los países pueden identificar y dar prioridad a los grupos integrados de inversiones que aceleren el progreso en todo el sistema de desarrollo, al tiempo que se adaptan a los contextos y prioridades locales.

Se necesita una **estrategia de financiación integral** para financiar esas inversiones de manera eficaz. Se deben considerar fuentes innovadoras y alternativas de financiación desde los mercados nacionales de capital en desarrollo hasta el aprovechamiento de los mercados internacionales de deuda y la movilización de inversiones e instrumentos de financiación privados. Para ello es necesario ir más allá de los modelos tradicionales de asistencia oficial para el desarrollo para lograr una gobernanza financiera nacional eficaz y la movilización de recursos, por ejemplo, mediante la política fiscal y una mejor administración de los ingresos. A medida que la deuda pública se convierte en una fuente de ingresos cada vez más importante, la sostenibilidad de la deuda, la transparencia y la capacidad de gestión adquieren mayor importancia, junto con las normas de comercio exterior e inversión directa.

Las tareas de supervisión de las estrategias de desarrollo ya ejercen mucha presión sobre las oficinas y sistemas nacionales de estadística, que están sobrecargados y carecen de recursos suficientes. Muchos países necesitan una infraestructura de datos sumamente reforzada y ampliada para lograr producir **datos oportunos, de calidad, fiables y desglosados**. Para mejorar la recopilación y el análisis de los datos se deberían aprovechar las importantes oportunidades que ofrece la nueva economía digital y orientarse a la formulación de políticas informadas que sean pertinentes, específicas para el contexto, selectivas y capaces de acelerar el avance de los ODS.

El **liderazgo** de los niveles más altos de los Estados e instituciones es fundamental para cualquier agenda de transformación. La Agenda 2030 también depende de un liderazgo ascendente, desde las comunidades locales empoderadas y las diversas redes de asociados locales para el desarrollo, hasta el organismo superior de los países menos adelantados mediante mecanismos como la cooperación Sur-Sur. Dado que para la adaptación de las estructuras y los enfoques de desarrollo para la integración se necesita una rendición de cuentas sistémica, las inversiones en la coordinación y alianzas horizontales, verticales e intersectoriales requerirán el fortalecimiento simultáneo de las instituciones nacionales de supervisión, los órganos de derechos humanos y las protecciones jurídicas.

## LA INICIATIVA TAAP

Para el sistema de las Naciones Unidas, el enfoque de la transversalización, aceleración y apoyo a las políticas (TAAP)<sup>33</sup> ha sido una de las primeras iniciativas para facilitar un apoyo coherente e integrado a los países para el logro de los ODS. El enfoque se ha desplegado en todos los entornos de desarrollo y ha sido revelador en cuanto a cómo conectar las dimensiones del desarrollo sostenible, fortalecer el nexo humanitario-desarrollo-paz y fomentar el desarrollo teniendo en cuenta los riesgos.

Si bien todavía es una iniciativa en curso, el enfoque TAAP ha generado impulso y alianzas con una amplia gama de actores. Los compromisos actuales incluyen a varias entidades de las Naciones Unidas, así como a otras organizaciones internacionales, lo que da lugar a paquetes de apoyo integrados más concretos y a más largo plazo. Entre los desafíos pendientes se encuentran la identificación sistemática de los aceleradores del desarrollo y la asignación de recursos y capacidad técnica para apoyar la implementación de políticas y programas. Dada la nueva generación de marcos de cooperación para el desarrollo sostenible de las Naciones Unidas para apoyar a los países en sus aspiraciones con respecto a la Agenda 2030, el enfoque TAAP es un pilar importante para que los equipos de las Naciones Unidas en los países puedan apoyar la transformación estructural.

El PNUD ha liderado el enfoque TAAP, dado su amplio mandato de desarrollo, y lo sigue apoyando gracias a su función integradora en estrecha colaboración con los asociados de los equipos de las Naciones Unidas en los países. A través del TAAP, el PNUD ha encontrado cuatro elementos que aceleran el progreso de los ODS. En primer lugar, **los datos y análisis integrados** permiten comprender las causas fundamentales, identificar los aceleradores y las intervenciones prioritarias con el mayor efecto multiplicador y permiten un debate pormenorizado sobre las contrapartidas. En segundo lugar, la colaboración con los **encargados de la formulación de políticas en la adopción de enfoques de sistemas** para gestionar las prioridades de desarrollo y las medidas necesarias para abordarlas, se encuentra en consonancia con la noción de participación “pangubernamental” y “pansocial”. En tercer lugar, el **aprendizaje y la innovación** son fundamentales, ya que ayudan a los asociados a ser pioneros y a poner a prueba nuevas ideas y formas de pensar acerca de los principales problemas relacionados con el desarrollo. Por último, para sustentar un enfoque integrado de los objetivos de desarrollo sostenible, la **financiación** debe reunir y armonizar tanto las contribuciones públicas como privadas al desarrollo sostenible.

---

33 Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo, 2019, Informe sobre la financiación para el desarrollo sostenible 2019.

34 El enfoque TAAP fue adoptado por el Grupo de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas para orientar el apoyo a la implementación de los ODS en los países.

# 3

## CAPÍTULO 3: DESENCADENAR LA TRANSFORMACIÓN A TRAVÉS DE LOS ODS

La Agenda 2030 exige examinar el progreso económico y el bienestar social de manera que incluya salvaguardias para las generaciones futuras. Un enfoque integrado de los ODS exige que los países comprendan las contrapartidas implícitas en las opciones de crecimiento económico, teniendo en cuenta los efectos a corto y largo plazo.

El camino hacia la sostenibilidad y la inclusión depende de la atención que le pongamos tanto al ritmo como a la calidad del crecimiento en las políticas, los programas y las inversiones. Al aumentar la riqueza e invertir en capital humano, natural y producido, los países disponen de mayores medios para crear y distribuir los beneficios de la prosperidad, al tiempo que se mejora la sostenibilidad y el rendimiento económico a largo plazo.

### EL PAPEL DE LA TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA EN EL MARCO DE LA AGENDA 2030

La Agenda 2030 destaca las dimensiones críticas de la transformación económica, entre las que se encuentran las siguientes.

- La centralidad del empleo y la economía exige que se fomente la transformación intersectorial de toda la economía, abordando todas las dimensiones de la sostenibilidad y promoviendo un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible con empleo pleno y productivo y trabajo digno para todos.
- Para centrarse en la riqueza pública en las esferas económica, ecológica, de gobernanza y social es necesario desarrollar, mantener e invertir en la infraestructura física y ecológica, las constituciones, las leyes (por ejemplo, los derechos de propiedad y la legislación ambiental) y en las normas de gobernanza empresarial, entre otros aspectos.
- La inversión en ecosistemas saludables considera a los ecosistemas como bienes públicos con un papel fundamental para asegurar el bienestar y las oportunidades económicas a largo plazo, y mejores resultados sociales. El progreso depende en parte de que se reconozca, se mida y se responda a la importancia económica de los servicios de los ecosistemas como una gran parte del "PIB de los pobres" en las zonas rurales de todo el mundo en desarrollo.
- La innovación para la sostenibilidad requiere el reconocimiento de las oportunidades económicas, sociales y ambientales en todas las formas de innovación: social, institucional, financiera y tecnológica. Incentivar e invertir en una economía ecológica, inclusiva y basada en la innovación llevará a producir con

menos y a refabricar más; a reutilizar, reciclar y restaurar; y a evolucionar hacia una economía verdaderamente "circular", una economía de permanencia.

- El desarrollo de los recursos humanos depende de la inversión en las capacidades humanas para que las personas puedan tomar decisiones y vivir sus vidas con dignidad. La falta de capacidades desajusta la economía, el medio ambiente y la sociedad, y conduce a un desarrollo no sostenible.
- Para crear instituciones es necesario invertir en una legislación eficaz y en instituciones de gobierno a nivel local, regional y nacional y garantizar la transferencia de conocimientos y financiación a través de estos niveles. Los incentivos fiscales claros pueden fomentar la aceptación de la reforma ecológica en los diferentes niveles de gobierno. Otra posibilidad consiste en fomentar la colaboración entre los ministerios.
- Para armonizar el largo y el corto plazo se debe ampliar la mirada respecto de las reformas de políticas, los incentivos, los subsidios y las regulaciones del mercado, desde la estabilidad a corto plazo hasta la resiliencia a largo plazo para abordar los horizontes reales de la mayoría de los desafíos de la sostenibilidad. Este proceso debería incluir la armonización de los mercados financieros y la economía real para servir a los intereses a largo plazo de la humanidad, un reto internacional y nacional.
- En las reformas de "micropolítica" se reconoce que hoy en día las elecciones del sector privado determinan en gran medida el uso de los recursos y la dirección de la economía, pero las reglamentaciones influyen en las empresas para que tomen decisiones. Las reformas efectivas de "micropolítica" en materia de impuestos empresariales, información financiera, normas de publicidad, límites al apalancamiento y otros ámbitos clave mantienen al sector privado rentable y al mismo tiempo generan ganancias, y no pérdidas, en la riqueza pública.

La adopción de opciones de política integrada en esos ámbitos puede trazar el curso hacia un crecimiento económico inclusivo, diversificado e intensivo en empleo que no se centre en unos pocos sectores de enclave ni esté impulsado principalmente por la actividad informal, o que se centre solo en unas pocas actividades de alto valor agregado que crean relativamente poco empleo. En cambio, podría impulsar el tipo de crecimiento que se necesita para la Agenda de 2030. Esto ofrecería amplias oportunidades para generar trabajo digno e ingresos para todos, incluidos los grupos vulnerables marginados y desatendidos. Supondría valorar adecuada y plenamente las numerosas actividades no monetarias de la economía moderna, entre ellas el trabajo de cuidado no remunerado y la prestación de servicios esenciales de los ecosistemas.

### CONTINUAR CON EL TRABAJO INCONCLUSO DE LOS ODM

A medida que los países avanzan hacia el crecimiento sostenible, pueden aprovechar los logros de la era de los ODM en materia social para crear una base social. Los elementos clave comprenden la resiliencia, la protección social y la equidad.

Las estrategias de desarrollo sostenible deben ayudar a crear una capacidad de recuperación individual para reducir la vulnerabilidad y preservar los logros, incluso en la disminución de todas las formas de pobreza. Los instrumentos de la protección social: la cobertura médica,



India  
Crédito de la imagen: gawrav



las prestaciones de desempleo, las pensiones de vejez y sociales y las transferencias de efectivo específicas, entre otros, pueden proteger los medios de vida y los ingresos frente a las crisis y las recesiones económicas, las enfermedades o impedimentos. Sin embargo, muchos países tienen poca o ninguna protección social, a pesar de que hay pruebas claras de que es asequible incluso en la mayoría de los países de bajos ingresos<sup>34</sup>.

Los niveles mínimos de protección social y los instrumentos como las transferencias de dinero con fines específicos y los subsidios específicos al consumidor pueden ayudar a amortiguar algunos de los efectos de la distribución no equitativa de los ingresos. Éstos pueden ir acompañados de un sistema fiscal redistributivo y de gastos sociales selectivos que garanticen el acceso universal a la atención sanitaria básica y a la educación de calidad. Los países deben evaluar cuidadosamente la necesidad y el alcance de esas políticas de redistribución y apoyo a los ingresos, teniendo en cuenta los efectos positivos que pueden tener en el crecimiento general, la resiliencia y la reducción de la pobreza.

## CAPACIDADES, RECURSOS Y ALIANZAS

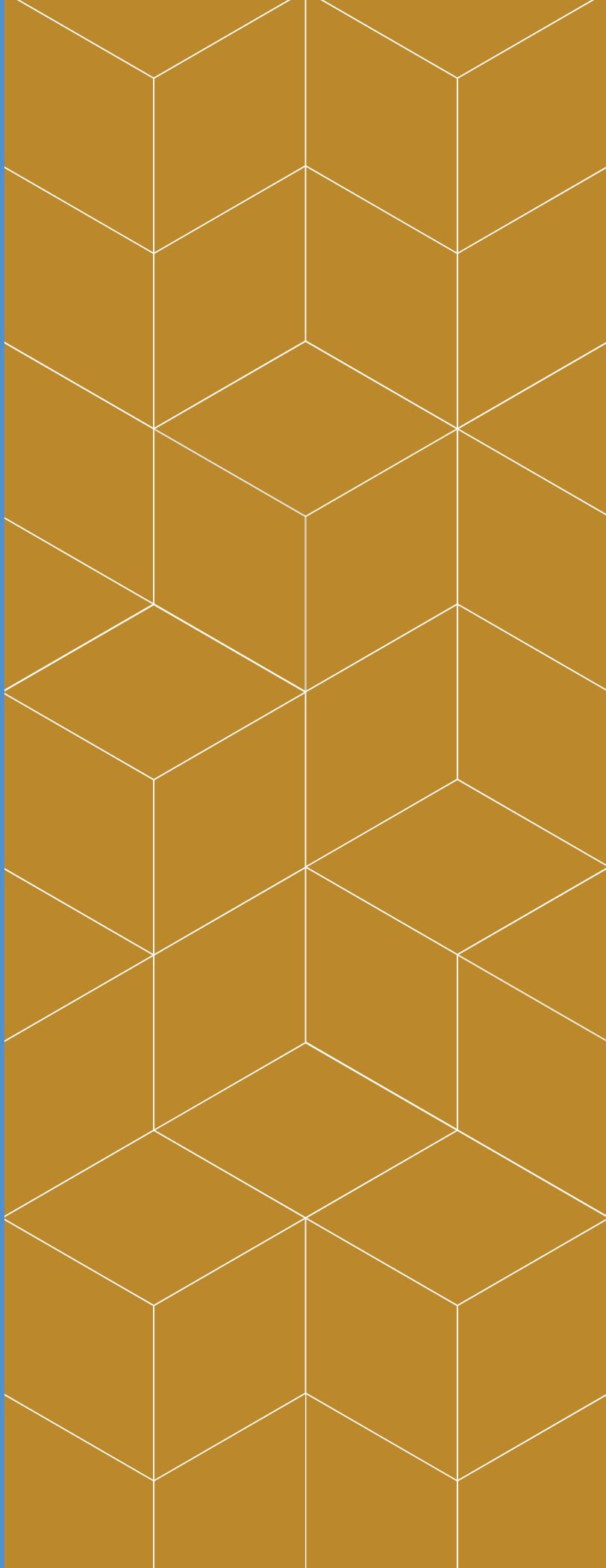
Dada su alcance pangubernamental y pansocial, la Agenda 2030 exige integración institucional, estructural y en la planificación. Esto debe extenderse a través de las naciones, los sectores y la sociedad civil, y verticalmente desde el gobierno local hasta el nacional, y hacia el sistema internacional.

El Objetivo 16 recoge la aspiración de la transformación estructural nacional, mientras que el Objetivo 17 recoge los requisitos para transformar la cooperación internacional, haciendo hincapié en las funciones de los países desarrollados y las asociaciones entre todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Dentro de los otros 16 objetivos se enumera un subconjunto de metas habilitantes por letra en lugar de por número. El Objetivo 17 también destaca la función de la Agenda 2030 como un marco de conexión y síntesis para otros acuerdos y procesos mundiales, en particular el Acuerdo de París sobre el cambio climático dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

Para lograr una transformación trascendente se necesitarán estrategias de financiación que puedan sustentar una serie de inversiones específicas en infraestructura física y conocimientos técnicos, así como en las aptitudes y la salud de las personas de todo el mundo. Otro elemento fundamental será la movilización de la participación de múltiples actores. Las empresas y los círculos académicos desempeñan importantes funciones como líderes, asociados e innovadores. La sociedad civil es fundamental para que todos los actores rindan cuentas de los progresos realizados y agregar una importante dimensión a la representación democrática. Las nuevas instituciones públicas deberán ayudar a afianzar los valores públicos, mantener un enfoque estratégico y a largo plazo hasta 2030 y más allá, y reunir a múltiples actores. Si bien los distintos actores desempeñarán funciones diferentes **según el contexto, en conjunto, sus esfuerzos serán uniformes y eficaces** si se unen bajo la perspectiva común de la Agenda 2030.

35 OIT (Organización Internacional del Trabajo), 2017, "La protección social es asequible, incluso en la mayoría de los países de bajos ingresos". [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_613784/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_613784/lang-en/index.htm)

**SECCIÓN 3:**  
BRINDAR APOYO A LOS  
GOBIERNOS  
NACIONALES PARA  
ALCANZAR  
EL DESARROLLO  
SOSTENIBLE



# 1

## CAPÍTULO 1: PLANIFICACIÓN INTEGRADA

Con el desarrollo integrado en su esencia, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible exige cambios fundamentales en la forma en que se formulan las políticas. Para que un país encuentre su propio camino hacia el desarrollo sostenible, la planificación y la presupuestación nacionales necesitan tener una perspectiva amplia para captar las sinergias, así como los déficits y las fragilidades dentro de los sectores y entre ellos, desde la salud, la pobreza y la educación hasta la seguridad, el medio ambiente, la gobernanza y el desarrollo económico.

Para identificar las puertas de entrada para lograr que el relacionamiento con los países sea eficaz, se necesita adaptabilidad en todos los contextos, políticas y prioridades nacionales. Como se indica en la agenda: “Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas son de carácter integrado e indivisible, de alcance mundial y de aplicación universal, tienen en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo de cada país y respetan sus políticas y prioridades nacionales. Si bien las metas expresan las aspiraciones a nivel mundial, cada gobierno fijará sus propias metas nacionales, guiándose por la ambiciosa aspiración general pero tomando en consideración las circunstancias del país. Cada gobierno decidirá también la forma de incorporar esas aspiraciones y metas mundiales en los procesos de planificación, las políticas y las estrategias nacionales”.<sup>35</sup>

### EL CICLO DE PLANIFICACIÓN

La mayoría de los gobiernos funcionan con un ciclo de elaboración de políticas, programas y proyectos que dura entre tres y cinco años, aunque algunos países se limitan a asignar fondos a los ministerios sin tener en cuenta los programas. Por lo general, la tesorería

nacional adopta un marco de gastos a mediano plazo para la planificación multianual, creando así un punto de entrada adicional para la interacción con los ODS.

Las experiencias de la era de los ODM brindan algunas lecciones útiles, como la necesidad de establecer metas claras, abordar los cuellos de botella y poner en práctica una coordinación intersectorial e interterritorial eficaz<sup>36</sup>. Por lo tanto, para que los ODS cobren importancia a nivel nacional, se deben armonizar con las visiones nacionales existentes y con los planes de desarrollo nacionales, locales y sectoriales. Al realizar el análisis subyacente de las interrelaciones entre las metas de los ODS, y no solo los objetivos, se deben conectar sistemáticamente las dimensiones sociales, económicas y ambientales del desarrollo sostenible<sup>37</sup>. Al establecer las prioridades, los países podrán determinar qué elementos de los planes de desarrollo actuales llevar adelante mientras reflexionan sobre la coherencia con los principios de la Agenda 2030, especialmente en términos de no dejar a nadie atrás.

La planificación del gobierno debe tener en cuenta diferentes ciclos, sectores, niveles de gobierno (nacional, intermedio y local) y actores. Además, debe ajustarse al presupuesto y a los mecanismos de seguimiento y evaluación. La planificación debe concebirse como un sistema nacional en el que los instrumentos, las instituciones, los actores y los mecanismos colaboran en las diferentes etapas de formulación, implementación, supervisión y evaluación. Con la evaluación colectiva del sistema de planificación nacional se pueden definir las fortalezas y los ámbitos a desarrollar en cinco dimensiones: instituciones, diseño, implementación, compromisos mundiales y regionales y resultados<sup>38</sup>.

En el camino hacia la armonización con los ODS, se pueden considerar diferentes puertas de entrada según la fase del ciclo de planificación:

- Al inicio del ciclo de planificación, se puede reflejar el marco de los ODS y los principios de la Agenda 2030 desde el comienzo y de forma adecuada.
- Si el ciclo de planificación está en curso, se podría ampliar el margen de armonización con un examen de mitad de período.

Existen siete elementos básicos de especial importancia para integrar la Agenda 2030 y los ODS en todos los niveles de la planificación nacional<sup>39</sup>:

- examen de las estrategias, los planes y los sistemas de coordinación existentes<sup>40</sup>;
- mecanismos para facilitar las consultas con diferentes sectores (dentro del gobierno, incluidos el legislativo y el judicial), niveles (nacional y subnacional) y actores (la sociedad civil, las organizaciones de jóvenes, el sector privado, el mundo académico y los medios de comunicación);
- un mecanismo para medir los indicadores de los ODS, en base al sistema estadístico nacional, que proporciona una línea de base y medición del avance a través de las metas de los ODS, adaptado a las realidades y prioridades locales.

36 Resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, párr. 55.

37 PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), 2016, *Transitioning from the MDGs to the SDGs*. [www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/sustainable-development-goals/transitioning-from-the-mdgs-to-the-sdgs.html](http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/sustainable-development-goals/transitioning-from-the-mdgs-to-the-sdgs.html)

38 *Integrated Assessment (RIA) Tool to facilitate mainstreaming of SDGs into national and local plans*. [https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/sustainable-](https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/sustainable-development-goals/rapid-integrated-assessment---mainstreaming-sdgs-into-national-a.html)

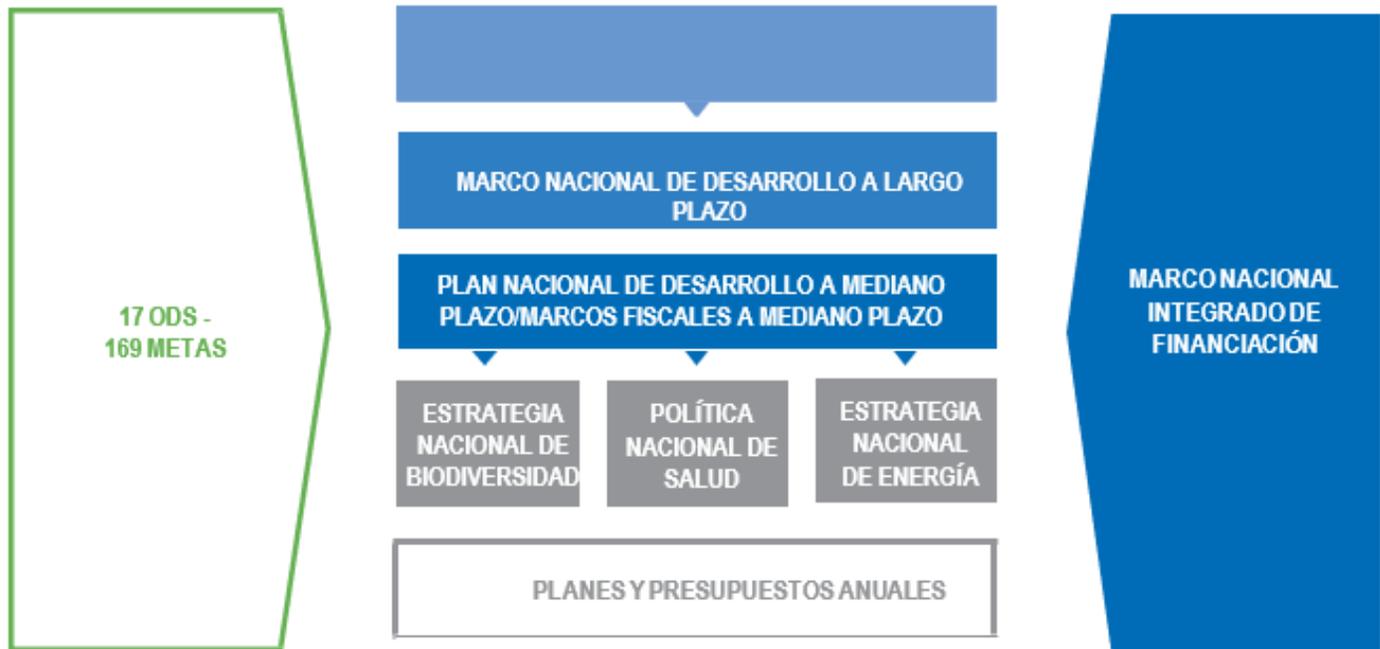
[development-goals/rapid-integrated-assessment---mainstreaming-sdgs-into-national-a.html](https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/sustainable-development-goals/rapid-integrated-assessment---mainstreaming-sdgs-into-national-a.html)

39 CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), 2018, Planbarómetro: herramienta para mejorar la calidad de la planificación.

40 PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), 2016, *Getting Ready to Implement the 2030 Agenda*.

41 Existen metodologías para orientar esta labor, por ejemplo, la evaluación rápida integrada del PNUD.

**FIGURA 1.2**  
**ELABORACIÓN DE PLANES DE DESARROLLO EN FUNCIÓN DE LOS ODS**



- identificación y asignación de prioridades de grupos de inversiones para acelerar el desarrollo sostenible inclusivo, con base en datos y análisis desglosados y con un marco de políticas integrado;
- cálculo de los recursos necesarios, contemplando la totalidad de los costos y beneficios para los sistemas humanos y ecológicos, y una estrategia de financiación integrada.
- una estrategia nacional de desarrollo que se base en la Agenda 2030 y que la refleje;
- un marco de seguimiento y evaluación adaptado al contexto del país.

### ELEMENTOS FUNDAMENTALES PARA UN PROCESO DE PLANIFICACIÓN EFICAZ<sup>41</sup>

Los procesos de planificación transversales en diferentes sectores y niveles de gobierno tienen más probabilidades de impulsar medidas que se ajusten a los ODS, con **un liderazgo claro desde los niveles más altos**, tanto en el poder ejecutivo como en el legislativo. Establecerán las prioridades nacionales y la toma de decisiones en torno a las compensaciones que definirán en gran medida el ritmo del cambio.

La coordinación general de los ministerios competentes a nivel central puede estar a cargo del Ministerio de Planificación, el

Ministerio de Finanzas debe comunicarse con todos los actores con frecuencia y de forma habitual, para mantenerlos al corriente de los últimos acontecimientos y abordar posibles inquietudes.

Los actores del desarrollo (una amplia gama de entidades de las Naciones Unidas, no gubernamentales y empresariales) cumplen una función esencial al ayudar a los gobiernos a formular y aplicar planes ambiciosos y específicos, especialmente al reflexionar sobre cómo definir acciones integradas y desbloquear los volúmenes de financiación necesarios.

Como la implementación proporciona un aprendizaje constante, los órganos de coordinación deberían establecer **mecanismos sólidos para realizar exámenes periódicos y objetivos del avance**.

Dichos exámenes deberían incluir plazos claros e indicadores SMART (específicos, medibles, viables, pertinentes y con plazos) para evaluar el avance.

### PLANIFICACIÓN INTEGRADA EN CONTEXTOS COMPLEJOS<sup>42</sup>

Cuando hay altos niveles de fragilidad e incertidumbre, la planificación integrada implica la armonización adicional de los marcos de desarrollo con la consolidación de la paz, la reconstrucción después de los desastres y las prioridades humanitarias<sup>43</sup>. Para identificar las prioridades y así acelerar el

<sup>42</sup> Extraído de PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), 2016, "Getting Ready to Implement the 2030 Agenda".

<sup>43</sup> Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2017, Transversalización de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Guía de referencia para los Equipos de las Naciones Unidas en los países.

<sup>44</sup> PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), 2016, *SDG Ready: UNDP Offer on SDG Implementation in Fragile Situations*. <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/sustainable-development-goals/undp-offer-on-sdg-implementation-in-fragile-states.html>.

avance de los ODS, se deben contemplar todas estas dimensiones. El proceso debe especificar cómo se identificaron las prioridades, quién participó, qué acuerdos institucionales se habían establecido, cómo se movilizaban los recursos y qué sistemas de rendición de cuentas estaban en vigor.

A menudo las elites políticas o económicas captan los programas y prioridades de desarrollo, especialmente en situaciones complejas. En estos casos es necesario aplicar medidas que garanticen la inclusividad, la defensa de los principios convenidos y la aplicación de criterios con base empírica para establecer prioridades. La asignación de prioridades debe identificar las inversiones para las áreas y poblaciones más abandonadas o que han quedado más atrás, así como para aquellas donde el país ha avanzado considerablemente pero necesita un empuje en la fase final.

## PRESUPUESTACIÓN Y FINANCIACIÓN DE LOS ODS<sup>44</sup>

Los presupuestos públicos son al mismo tiempo instrumentos económicos, jurídicos y políticos. Como tales, son los instrumentos más poderosos que tienen los gobiernos para establecer y comunicar sus políticas, planes y prioridades, y la forma en que se aplicarán. Al contar con una presupuestación mejor diseñada, la implementación de políticas y los resultados de la planificación reflejarán la intención del gobierno con mayor fidelidad.

Una vez que los ODS conforman el marco político de un país, la implementación todavía depende de la integración en su marco presupuestario, de forma que se reflejen las metas de los ODS en las asignaciones presupuestarias y los informes. Al hacerlo, se podrá ayudar a que el trabajo realizado en pos de los ODS sea más completo, estructurado y medible. Para conectar los presupuestos y los ODS<sup>45</sup> se pueden aprovechar los elementos básicos existentes de la arquitectura presupuestaria institucional: planificación nacional, estructuras programáticas basadas en programas presupuestarios y un sistema de evaluación del desempeño.

Es fundamental vincular los presupuestos con las necesidades generales de recursos para los ODS, al tiempo que se hacen cálculos justos y razonables de la proporción del ingreso nacional disponible para la inversión pública y la cantidad de fondos disponibles a partir de los ingresos fiscales, los préstamos y los flujos internacionales. También se puede considerar el costo de la inacción y las consecuencias para el logro de los ODS.

Existen diversas herramientas para apoyar el uso eficaz de los recursos:

- **El marco de gastos a mediano plazo** brinda una mayor certeza a los presupuestos; orienta un presupuesto trienal renovable que se analiza anualmente.
- **La presupuestación basada en los resultados** amplía los objetivos predefinidos y los resultados previstos. Estos determinan las necesidades de recursos derivadas de los productos y vinculadas a ellos. El logro de resultados se mide

con indicadores objetivos del desempeño<sup>46</sup>.

- **La presupuestación participativa** conlleva la participación directa de las personas en el proceso de presupuestación<sup>47</sup>.
- **La transversalización** de la presupuestación permite integrar esferas temáticas concretas, como el medio ambiente<sup>48</sup> o el género<sup>49</sup> en los presupuestos.



## CAPÍTULO 2: LOS AVANCES MACROECONÓMICOS Y LOS ODS

Para lograr los objetivos de la Agenda 2030 es fundamental tener una economía dinámica e inclusiva a nivel mundial. Para sentar las bases de un crecimiento económico estable y sostenible, los encargados de formular políticas deben procurar contener los riesgos a corto plazo, a la vez que buscan nuevos modelos económicos que promuevan una estrategia de desarrollo a más largo plazo que incluya objetivos económicos, sociales y ambientales.

Actualmente, el crecimiento económico mundial es desigual y a menudo no llega a las personas que más lo necesitan. En el informe de la “Situación y perspectivas de la economía mundial en 2019” de las Naciones Unidas se indica que en 2018 los niveles de ingreso per cápita se estancaron o disminuyeron en 47 economías en desarrollo y en transición. La mayoría de estos países llevan rezagados ya varias décadas.

Esto plantea un enorme desafío a medida que los países se esfuerzan por reducir la pobreza, establecer la infraestructura esencial, generar empleo y fomentar la diversificación económica. Si esta tendencia continúa, será cada vez más difícil cumplir con las perspectivas de erradicar la pobreza y el hambre, crear empleos dignos para todos y garantizar el acceso a una energía asequible y limpia. El bajo rendimiento económico también está vinculado con la inversión insuficiente en educación de calidad, servicios de salud, protección social, programas para grupos marginados y mitigación y adaptación al cambio climático, todos elementos esenciales para posibilitar el avance de la Agenda 2030.

44 PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), 2018, “Budgeting for Agenda 2030-Opting for the right model”.

45 Investing For Sustainable Development: How Does Mexico Invest in the SDGs? [https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/Documentos\\_anteriores/mexico\\_sdg.pdf](https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/Documentos_anteriores/mexico_sdg.pdf).

46 European Parliament Think Tank, Performance budgeting: A means to improve EU spending. [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS\\_IDA\(2018\)608724](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_IDA(2018)608724).

47 Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015, “Mainstreaming Guidance Note”.

48 PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), “Mainstreaming Environment and Climate for Poverty Reduction and Sustainable Development”. <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/poverty-reduction/mainstreaming-environment-and-climate-for-poverty-reduction-and-.html>.

49 ONU Mujeres, “Gender Responsive Budgeting”. <https://unwomen.org.au/our-work/focus-areas/what-is-gender-responsive-budgeting/>.

En este capítulo se presenta una visión general de algunos parámetros económicos básicos a contemplar.

## NIVEL DE INGRESOS

Una de las métricas clave que se utilizan para medir la salud de una economía es su nivel de ingresos, más comúnmente evaluado como el **producto interno bruto (PIB) per cápita**. El PIB mide el valor monetario de los bienes y servicios finales producidos en un país en un período de tiempo determinado; el PIB per cápita se relaciona con la cantidad de habitantes.

El PIB de una economía se puede medir y expresar de diversas formas. Lo que los economistas llaman PIB “real” mide el volumen de producción de una economía, como la cantidad de automóviles y de fanegas de trigo producidos, valorados a un precio *constante* (como el precio de estos artículos

en 2010). Por otra parte, el PIB “nominal” suma los bienes a su precio *actual* en cada momento. Al evaluar los cambios en el nivel de ingresos con el tiempo, los economistas generalmente prefieren utilizar la tasa de crecimiento del PIB real, que indica si la producción aumentó o disminuyó, en lugar del crecimiento nominal del PIB, que no distingue entre un aumento de la producción y un aumento del precio de la producción a lo largo del tiempo.

Un concepto relacionado es el **ingreso nacional bruto (INB)**, que ajusta el nivel del PIB según el ingreso neto de las inversiones y remesas del extranjero. El INB puede ser inferior al PIB si, por ejemplo, muchas empresas extranjeras envían una fracción de los beneficios a su país de origen. Por otra parte, el INB puede ser superior al PIB si muchos nacionales trabajan en el extranjero y envían remesas a su familia en el país de origen. La medida estándar que sustenta la clasificación del Banco Mundial de los países según los ingresos es el INB per cápita.

Los gobiernos tienden a centrarse en mejorar el PIB y la eficacia de la producción para que crezca la economía. Se considera que cuanto mayor es la economía, más bienes y servicios están disponibles para el consumo. Sin embargo, el problema es que el PIB no es una forma eficaz de llevar el registro de la riqueza. Esto se debe en parte a que el PIB es una medida de los flujos de ingresos, y no de la riqueza o los activos.

El PIB tampoco explica lo que una nación pierde a medida que crece su economía. El crecimiento económico y una producción más eficiente a menudo conllevan, por ejemplo, el aumento de la contaminación del aire y del agua, y de las emisiones de carbono que afectan el clima.

Cuando se utiliza el PIB para medir una economía, se puede percibir un crecimiento, pero al analizar el estado actual de la biósfera (agua potable, pesca oceánica, la atmósfera como sumidero de carbono), se advierte la existencia de presiones insostenibles. La tasa de extinciones biológicas es de 100 a 1000 veces mayor que la tasa media de referencia de los últimos millones de años.

A pesar del crecimiento del PIB, muchos países no están en la senda del desarrollo sostenible porque están agotando sus reservas de capital natural, humano o físico a un ritmo que empeorará las condiciones de algunas poblaciones y de las generaciones futuras.

Se necesitan mejores medidas de progreso económico y bienestar social para evaluar la capacidad de una nación para distribuir su riqueza de forma inclusiva y salvaguardarla para las generaciones futuras.

## DISTRIBUCIÓN DE LOS INGRESOS

A pesar de los notables avances de las dos últimas décadas, más de 700 millones de personas permanecen por debajo del umbral de pobreza extrema en todo el mundo. Más de la mitad se encuentran en África<sup>50</sup>. Para erradicar la pobreza de aquí a 2030 será necesario acelerar drásticamente el crecimiento económico y reducir considerablemente la desigualdad de ingresos.

Por lo tanto, otro elemento fundamental para evaluar una economía es la forma en que los ingresos se distribuyen entre la población, lo que determina el nivel de desigualdad de ingresos. Una economía sana mantiene brechas relativamente estrechas y estables de ingresos y riqueza entre los ricos y los pobres, para que nadie quede demasiado rezagado. Cuando existen marcadas desigualdades de ingresos que crecen cada vez más, estamos ante una señal de que la economía no es muy sólida, lo que constituye un gran obstáculo para la consecución de la Agenda 2030.

Se pueden utilizar diversas métricas para evaluar la desigualdad en un país. Una de las más comunes es el coeficiente de Gini. El valor de índice 0 indica que los ingresos se distribuyen por igual entre todos los miembros de la sociedad. El valor aumenta a medida que se profundiza el nivel de desigualdad de ingresos. La tendencia a la disminución de la desigualdad exige que los ingresos de los menos ricos (por ejemplo, el 40% más pobre de la población) aumenten a un ritmo superior a la media.

La interacción entre el nivel de ingresos y su distribución determina la incidencia de la pobreza de forma conjunta. Incluso en un país donde el nivel medio de ingresos es alto en relación con el umbral de pobreza extrema de USD 1,90 diarios, las tasas de pobreza extrema pueden seguir siendo elevadas si los ingresos se distribuyen de manera muy desigual.

Para que la distribución de los ingresos sea justa, se necesita una estructura económica y políticas del mercado de trabajo que proporcionen una oferta adecuada de empleos de calidad, un sistema de protección social sólido, una estructura fiscal progresiva y un marco normativo que limite la desigualdad de oportunidades al brindar acceso universal a la educación, la atención de la salud y el empleo.

Los indicadores del mercado laboral, como la tasa de desempleo, proporcionan información adicional sobre la salud de una economía y su capacidad para generar empleo. Pueden indicar la duración del desempleo, la proporción de la población sin trabajo durante un año o más y la tasa de participación en la fuerza de trabajo, incluidas las diferencias de género.

Una economía *mundial* sana es aquella que reduce las diferencias de ingresos *en y entre* los países. Para esto, el PIB per cápita debe crecer con mayor rapidez, así como también el nivel de vida de los países en desarrollo en comparación con los más avanzados.

## ESTABILIDAD DE LOS INGRESOS

En una economía sana, los ingresos de las personas no solo son adecuados, sino también estables y previsibles en el tiempo. La estabilidad de los ingresos depende de los siguientes factores: un marco sólido de política macroeconómica, una inflación baja y estable, un sistema bancario sano, bien capitalizado y transparente, un sistema adecuado de protección social y el equilibrio interno y externo de la economía, gestionado dentro de niveles de deuda sostenibles.

Todas las economías, incluso las que logran alcanzar una salud económica relativa, están expuestas a crisis y recesiones macroeconómicas de forma periódica. Se pueden utilizar instrumentos de política macroeconómica para reducir el impacto de una crisis y estabilizar los niveles de ingresos y la inflación. Los instrumentos de política incluyen los impuestos, el gasto y el endeudamiento del gobierno, los determinantes del tipo de cambio y las normas monetarias y crediticias.

Para que el marco de política anticíclica sea eficaz, se debe apoyar el crecimiento económico durante una recesión, por ejemplo, a través del gasto público adicional o tasas de interés más bajas. También necesita que se adopten medidas para frenar el crecimiento económico en tiempos de bonanza, para así prevenir el recalentamiento y crear los amortiguadores políticos necesarios para contrarrestar la próxima recesión y apoyar los objetivos de desarrollo a más largo plazo.

Los instrumentos de política macroeconómica tienen importantes repercusiones en la distribución de los ingresos entre las personas y las generaciones, así como también a la hora de lograr una economía equilibrada. Una economía equilibrada tiene una estructura productiva bien diversificada, niveles bajos y estables de desempleo e inflación, niveles sostenibles de préstamos y endeudamiento en el sector público y en el privado, y un equilibrio externo estable donde la entrada de ingresos procedentes de las exportaciones y otras fuentes externas coincide, en líneas generales, con la salida de ingresos para las importaciones y otros pasivos externos.

Los desequilibrios pueden conducir a una acumulación excesiva de deuda. En una economía sana, las empresas piden préstamos para invertir en fábricas y maquinaria nuevas, los hogares lo hacen para comprar una casa o un automóvil y distribuir los costos del consumo a lo largo del tiempo, y los gobiernos, para invertir en infraestructura, apoyar el desarrollo y estabilizar la economía durante una recesión. El endeudamiento en niveles bajos y manejables, facilitados por un sistema financiero estable, constituye elementos normales y saludables de la vida económica. Pero los períodos prolongados de desequilibrio pueden hacer que las personas o los gobiernos asuman niveles excesivos de deuda difíciles de cumplir. Es posible que los gobiernos tengan que adoptar políticas para controlar la dinámica de la deuda, como recortes en los servicios públicos, que son perjudiciales para el bienestar humano.

A muchos países ricos en recursos les cuesta aprovechar su potencial de desarrollo debido en gran medida a su exposición a desequilibrios internos y externos. Muchas de las economías en desarrollo que se han quedado rezagadas constantemente en los últimos años dependen en gran medida de los productos básicos,

tanto en términos de ingresos de exportación como de financiación del gasto fiscal, lo que las hace muy vulnerables a los precios de los productos básicos que aumentan y caen impredeciblemente en el mercado mundial. La combinación de la alta volatilidad de los ingresos fiscales y de exportación a menudo se traduce en grandes oscilaciones de la actividad económica y tasas de crecimiento más bajas a largo plazo.

Ante la falta de instituciones fiscales que puedan adaptarse a estas condiciones —por ejemplo, las reglas del equilibrio estructural—, la caída de los precios de las materias primas puede fomentar las presiones cambiarias, la inflación y la escasez de divisas. Puede conducir a un fuerte aumento del déficit fiscal, forzando recortes en la inversión y gasto social que exacerban la desaceleración.

La riqueza de los recursos naturales tiene el potencial de generar grandes oportunidades de desarrollo cuando se combina con una gestión eficaz y políticas previsoras. La rentabilidad de los productos básicos puede proporcionar ingresos vitales para ampliar el acceso a la educación y la atención de la salud, invertir en infraestructuras críticas, prestar servicios cruciales de protección social y promover la diversificación económica.

Para lograrlo se necesita un enfoque amplio de la gestión de los productos básicos que esté integrado con una estrategia más amplia de desarrollo sostenible. Debe incluir el fortalecimiento de las instituciones, el aumento de la transparencia, el desarrollo de políticas anticíclicas y la realización de inversiones específicas en capital humano.

## EXTERNALIDADES DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

Una economía sana es aquella que puede sostener a la sociedad tanto en el futuro como en la actualidad, y donde los beneficios de las actividades económicas de un conjunto de individuos no son asumidos como un costo por otros o por generaciones futuras. Una externalidad económica es el costo o beneficio de un tercero como consecuencia de una decisión económica, como la producción o el consumo, que no se especifica como costo o beneficio en un contrato. El tercero no tiene control sobre dicho costo o beneficio. Las externalidades pueden afectar a las personas a pequeña escala, como una fábrica que contamina el agua potable de una pequeña aldea, o a la sociedad en su conjunto, por ejemplo, al acelerar el cambio climático.

El aumento del nivel de vida en el último siglo ha dependido en gran medida de la disponibilidad de capital y recursos naturales: suelos, clima, biodiversidad, aire y agua limpios, metales, hidrocarburos como carbón y petróleo, reservas de peces, etc. Estos han sido, en su mayor parte, abundantes y gratuitos, excluyendo los costos de extracción. Muchos de estos recursos son cada vez más escasos: el aire no contaminado, la biodiversidad (incluidos los arrecifes de coral y muchas especies terrestres y marinas), los bosques (por la deforestación y la desertificación) y el agua limpia. Los seres humanos dependen de estos recursos para la salud, la producción agrícola, los medios de subsistencia, etc. El agotamiento del capital natural es un fenómeno macroeconómico que puede devastar una economía, incluso provocar hambre o hambruna si no se gestiona adecuadamente.

En los últimos seis años, más de la mitad de los fenómenos meteorológicos extremos se atribuyeron al cambio climático provocado por las emisiones de gases de efecto invernadero. Si bien la mayor parte de las emisiones proviene de países más ricos, el costo humano de los desastres recae en gran medida en los países de ingresos bajos y medianos bajos. Muchos pequeños Estados insulares en desarrollo del Caribe y de los océanos Índico y Pacífico están particularmente expuestos a los riesgos climáticos debido a las inundaciones, el aumento de la aridez, la erosión costera y el agotamiento del agua potable. Esto demuestra con claridad las consecuencias de las externalidades mundiales de la actividad de las grandes economías.

En el futuro, para que el crecimiento sea sostenible desde el punto de vista ambiental, se necesitarán cambios fundamentales en la producción y el consumo.

Para evitar que los sistemas humanos y naturales actuales se modifiquen de forma radical, las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero deben comenzar a disminuir mucho antes de 2030. Si bien se ha avanzado en pos de la reducción de la intensidad de las emisiones, la transición hacia una producción y un consumo sostenibles no se está produciendo con la suficiente rapidez. Los niveles de emisiones siguen aumentando y acelerando el cambio climático. Se necesita un cambio fundamental y más rápido de forma urgente en la forma en que las potencias mundiales impulsan el crecimiento económico para evitar nuevos daños graves.

Las decisiones económicas deben integrar plenamente los riesgos climáticos negativos asociados con las emisiones, lo que reduciría la demanda de servicios que requieren grandes cantidades de carbono y tecnología basada en combustibles fósiles. Una transformación tan fundamental exige medidas políticas coordinadas en varios frentes, la aceleración de la innovación tecnológica y cambios de comportamiento importantes. Estos podrían verse facilitados si se aplican instrumentos fiscales ecológicos, como los impuestos ambientales y los incentivos a las inversiones ecológicas.



---

## CAPÍTULO 3: LA LOCALIZACIÓN DE LOS ODS

---

La localización de los ODS se refiere al reconocimiento y empoderamiento de actores locales vitales (en especial gobiernos, poblaciones, negocios, pequeñas y medianas empresas y organizaciones comunitarias locales) para la elaboración, implementación y revisión de las medidas relacionadas con los ODS en ciudades y comunidades.

Si bien los ODS son mundiales, su logro dependerá en gran medida de que se apliquen en las comunidades, ciudades y regiones. La forma en que se construyen y gobiernan las ciudades y las comunidades, por ejemplo, afecta considerablemente las emisiones de gases de efecto invernadero. Las limitaciones, los mandatos, las capacidades y los recursos de la gobernanza local varían mucho, pero los gobiernos locales y regionales pueden influir notablemente en ámbitos políticos clave como el transporte y el uso de la tierra. Las empresas locales, las organizaciones de base comunitaria y las instituciones de investigación también tienen conocimientos, recursos y redes vitales que pueden movilizarse para buscar las soluciones apropiadas a nivel local.

La localización de los ODS constituye una oportunidad para explorar y reconocer los vínculos locales entre diferentes compromisos, incluido el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, la Agenda 2030, el Acuerdo de París sobre el cambio climático, la Nueva Agenda Urbana y otras agendas y acuerdos mundiales, regionales y nacionales.

### FACTORES QUE PERMITEN LA LOCALIZACIÓN

El grado en que los marcos jurídicos y políticos nacionales favorecen la localización de los ODS difiere en los países. En muchos casos, se debe brindar apoyo nacional e internacional a los gobiernos locales y regionales para fortalecer su función dentro de la implementación de los ODS.

El marco normativo e institucional imperante configura el contexto en el que interactúan los diferentes niveles de gobierno. En algunos países, los gobiernos nacionales pueden establecer requisitos legales para que los gobiernos locales y regionales tomen medidas en determinada área política. También pueden definir objetivos específicos y proporcionar apoyo financiero a través de transferencias intergubernamentales u otros recursos. En otros países, los gobiernos locales y regionales tienen más margen



Guinea  
Crédito de la imagen: ONU Mujeres / Joe Saade

para configurar las estrategias de los ODS de forma autónoma. Los gobiernos locales también pueden aumentar los ingresos para financiar la implementación.

Si bien la función de los gobiernos locales depende, por lo tanto, de la economía política y la herencia institucional de un país, cada nivel de gobierno puede contribuir a la eficaz localización de los ODS, en línea con su mandato y responsabilidades.

Además de fortalecer las capacidades de las instituciones subnacionales y locales, algunos países quizás necesiten adaptar los procesos de descentralización para que los gobiernos locales puedan asumir plenamente las responsabilidades relacionadas con los objetivos.

Los mecanismos institucionales pueden fomentar el diálogo, el intercambio de conocimientos y la acción conjunta de los distintos actores. Por ejemplo, mediante la coordinación y la cooperación verticales entre los diferentes niveles de gobierno, los gobiernos locales y regionales pueden proporcionar información sobre la eficacia de las leyes y políticas nacionales. Los mecanismos horizontales pueden consolidar la uniformidad de los planes y políticas de los gobiernos locales y regionales, así como entre los ministerios y los organismos nacionales.

A continuación figuran algunos ejemplos de acercamientos que facilitan la coordinación y la armonización en todo el gobierno y fomentan la inclusión de los actores:

- Apoyar **los planes de acción locales de los ODS**. Por ejemplo, en Cabo Verde se presta asistencia a los municipios para que elaboren planes locales de desarrollo sostenible que reflejen sus prioridades y se ajusten al Plan Nacional de Desarrollo Sostenible. En la elaboración intervienen múltiples actores y se aplica un método altamente participativo. Los funcionarios electos trabajan con los actores para priorizar proyectos estratégicos y elaborar estrategias de implementación.
- Fomentar el **diálogo entre múltiples actores**. Por ejemplo, el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano de Chile reúne a diversos actores para asesorar al Gobierno nacional sobre la aplicación de la política nacional de desarrollo urbano.

## UNA BASE EMPÍRICA PARA EL CAMBIO: DATOS LOCALES INCLUSIVOS SOBRE LOS ODS

La producción y disponibilidad de datos subnacionales y locales son esenciales para la consecución de la Agenda 2030, en la que se debe desglosar la información por “ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, estatus migratorio, discapacidad, **ubicación geográfica** y otras características pertinentes en los contextos nacionales” (meta 17.18 de los ODS). Mediante un sistema estadístico nacional que funcione correctamente, en el que participen productores y usuarios de datos subnacionales, se puede apoyar el uso eficiente de los recursos nacionales y facilitar el intercambio de información entre los diferentes niveles de gobierno.

La participación de los gobiernos locales y regionales y de los agentes locales en un sistema nacional de vigilancia de los ODS puede influir en su eficacia y en su capacidad de proporcionar una imagen exacta de los avances logrados en la implementación de los ODS. A su vez, los gobiernos necesitan la capacidad suficiente para recopilar, analizar y utilizar los datos para tomar decisiones políticas con base empírica para sus jurisdicciones.

La localización de datos para los ODS implica primero la elaboración de un conjunto de indicadores de ODS localizados, específicos para cada territorio, al tiempo que se garantiza un

nivel mínimo de comparabilidad entre territorios. A continuación, se pueden utilizar los indicadores para supervisar y evaluar los planes locales o regionales. Otros aspectos esenciales son asegurar que la información local sea consistente y se utilice para el seguimiento y la elaboración de informes a nivel nacional, y para visibilizar los logros y problemas locales en los informes nacionales de los ODS.

Los datos generados por los ciudadanos, los macrodatos y otras fuentes no oficiales de datos pueden resultar fundamentales para complementar la información oficial para subsanar deficiencias, reafirmar matices y mejorar la inclusividad. Por ejemplo:

- La campaña “Conoce tu ciudad” de Slum Dwellers International y sus asociados apoya **a los habitantes de asentamientos informales** para que **elaboren el perfil y la cartografía de sus asentamientos**, que a menudo quedan excluidos de las actividades oficiales de recopilación de datos por su carácter informal. Resulta muy difícil planificar mejoras sin una base empírica sobre la infraestructura existente, el acceso a los servicios, la calidad de la vivienda y demás información clave de los asentamientos informales. Por lo tanto, los datos generados en la campaña pueden resultar valiosos dentro del trabajo que se realiza para mejorar las condiciones.
- En Colombia, el **trabajo de múltiples actores** liderado por la Red de Ciudades Cómo Vamos ha reunido a gobiernos locales, academia, sociedad civil y otros socios para la elaboración de indicadores y una herramienta de datos en línea que rastrea el avance de la implementación de los ODS en más de 35 municipios. Estos datos complementan los oficiales a nivel nacional y regional, y permiten comparar el avance realizado en el ámbito local.

## FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN Y DE LAS ALIANZAS LOCALES

Para que los planes locales y subnacionales reflejen con precisión las necesidades locales, es necesario que tanto personas como comunidades participen con entusiasmo. La participación de múltiples actores no implica únicamente informar a la población sobre la existencia de los ODS. También se trata de empoderarlos para que participen provechosamente en la consecución de los objetivos de la comunidad, y se apropien y amplíen las soluciones que ellos mismos diseñan.

Las alianzas con diversos actores, como negocios, pequeñas y medianas empresas y organizaciones comunitarias, pueden ayudar a movilizar habilidades, conocimientos y recursos específicos para la localización. Algunos ejemplos de alianzas y modelos participativos:

- **Presupuestación participativa**: los residentes locales participan en la asignación de prioridades en el gasto de la comunidad. Por ejemplo, en el estado indio de Kerala, los ciudadanos realizan aportes sobre la financiación de proyectos en su zona.
- **Alianzas con empresas**: por ejemplo, para la construcción de edificios de baja emisión de carbono, el lanzamiento de sistemas de bicicletas compartidas, la implementación de puntos de recarga para vehículos eléctricos y otros proyectos de infraestructura.
- **Alianzas con la sociedad civil y el mundo académico**: por ejemplo, para definir y supervisar los indicadores locales.

## AUMENTO DE LA FINANCIACIÓN LOCAL

Las opciones de financiación para la localización de los ODS incluyen los ingresos del gobierno local (por ejemplo, de cargos y tarifas, bonos municipales e impuestos locales); transferencias intergubernamentales; subvenciones, subsidios y préstamos; y financiación internacional para el desarrollo.

A pesar de esta amplia gama de posibles fuentes de financiación, en la práctica, las ciudades y los gobiernos locales suelen tener dificultades para financiar las prioridades relacionadas con los ODS.

Entre los desafíos se destacan:

- la falta de acceso directo a servicios y fondos de financiación para el desarrollo a nivel mundial, regional y nacional;
- la falta de previsibilidad y estabilidad en las transferencias fiscales de los gobiernos nacionales; y
- la falta de solvencia y capacidad de los gobiernos locales, y de competencias para gestionar los presupuestos con eficacia, que limita, en la práctica, la capacidad para acceder a préstamos o emitir bonos.

El contexto nacional define los diferentes tipos de financiación disponibles para los gobiernos locales. Algunos ejemplos de acercamientos:

- Establecer **ventanillas de gobierno subnacionales** para los fondos nacionales, regionales y mundiales. Por ejemplo, el Fondo Verde de Sudáfrica incluye una ventanilla de financiación para ciudades y pueblos verdes. Los municipios, las entidades municipales y las pequeñas y medianas empresas pueden recurrir a determinados fondos para proyectos en ámbitos como el transporte sostenible, la gestión sostenible de desechos y la energía renovable.
- Fortalecer **las capacidades de los gobiernos locales** para obtener una buena calificación crediticia, aumentar la capacidad de endeudamiento y promover sus bonos. Entre algunas de las ciudades que han emitido **bonos municipales** se encuentran Johannesburgo, que en 2014 emitió su primer bono verde, y la Ciudad de México, que emitió un bono verde en 2016.
- Ayudar a las ciudades **a agrupar sus bonos para eventos importantes**, como cuando se debe responder a desastres urbanos.
- **Fomentar la colaboración entre los gobiernos locales y las empresas** para aumentar la inversión del sector privado en iniciativas locales en materia de los ODS.

## PRINCIPALES DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES

Para localizar los ODS con eficacia, se deben enfrentar diversos desafíos. Incluso aquellos países cuyos gobiernos locales y regionales tienen un buen nivel de concientización pueden necesitar ayuda para comprender cómo los ODS se relacionan con sus prioridades y pueden definir medidas concretas en el territorio. Si las responsabilidades de los gobiernos locales y regionales no se complementan con la descentralización fiscal o la transferencia de recursos apropiados, el resultado será un mandato sin financiación. Además, es típico que a nivel local se acentúe la captación por parte de la élite y la desconexión entre la política y la práctica.

Al mismo tiempo, las oportunidades abundan, lo que implica que

la aplicación de una estrategia de localización integrada sea fundamental para avanzar. Puede ampliar el alcance de las intervenciones de desarrollo a los grupos de población con riesgo de quedar rezagados por factores geográficos y afines, y responder de manera más eficaz a la forma en que se sienten las tensiones, las crisis y los desastres a nivel local. Al profundizar la participación de los países en la Agenda 2030, se pueden fortalecer todos los aspectos de la implementación.

Las Naciones Unidas están trabajando en pos de aplicar una estrategia a nivel de todo el sistema, Local2030, para mejorar su respaldo para la localización de los ODS, incluso a través de una mayor colaboración interinstitucional para brindar un apoyo más uniforme y específico, mayores herramientas y recursos financieros y sectoriales específicos.



## CAPÍTULO 4: LOS DATOS, LOS INDICADORES Y LAS ESTADÍSTICAS DE LOS ODS

Los objetivos clave de la Agenda 2030 se articulan con los ODS y sus metas. Sin embargo, cuando se aprobó la agenda, no se contaba con todos los medios necesarios para medir el avance. Posteriormente, el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS lideró el desarrollo del Marco de indicadores mundiales para los ODS, bajo los auspicios de la Comisión de Estadística de la ONU<sup>51</sup>.

La Agenda 2030 consagra el principio de monitoreo de los resultados del desarrollo y establece que los datos y estadísticas constituyen una prioridad para el desarrollo. Llama a que los procesos de seguimiento y examen sean “rigurosos y con base empírica” y dice que “se fundamentarán en evaluaciones dirigidas por los países y en datos de calidad que sean accesibles, oportunos, fiables y desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, estatus migratorio, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes para los contextos nacionales”<sup>52</sup>.

La meta 16.10 de los ODS tiene como objetivo garantizar el acceso público a la información. La meta 17.18 de los ODS aboga por “aumentar de forma significativa la disponibilidad de datos

51 El grupo está integrado por las oficinas nacionales de estadística de 27 Estados miembros de las Naciones Unidas. Aprueba propuestas de indicadores, supervisa la implementación del Marco de indicadores mundiales para los ODS e informa a la Comisión de Estadística de la ONU de forma anual. Cuenta con el respaldo de la secretaría del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones

Unidas, División de Estadística.

52 Resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, 74(g).

oportunos, fiables y de alta calidad desglosados por grupos de ingresos, género, edad, raza, origen étnico, condición migratoria, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales”. La meta 17.19 estipula nuevos medios para medir el avance en materia de desarrollo sostenible y que complementen los utilizados para el PIB.

La escala de datos que se necesita para la Agenda 2030 no tiene precedentes. Queda mucho por hacer para elaborar datos e indicadores de calidad, precisos, abiertos, oportunos y suficientemente desglosados que sirvan de base para las políticas y los programas en materia de desarrollo, para supervisar el avance y para fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia en todos los niveles. Para satisfacer la demanda, los países deben fortalecer su capacidad de reunir, integrar, analizar, comunicar y utilizar datos de múltiples fuentes.

En particular, es imprescindible disponer de datos precisos, representativos, inclusivos, desglosados y locales para identificar a las personas que se han quedado atrás, orientar las intervenciones normativas y evaluar sus consecuencias para las poblaciones vulnerables a diversas tensiones, privaciones, exclusiones y conmociones<sup>53</sup>.

La tecnología y la innovación permiten recopilar datos para cumplir la promesa de no dejar a nadie atrás. La tecnología digital transformadora está generando nuevas fuentes de datos e información, nuevos métodos para recopilar, gestionar procesar y difundir los datos, y nuevas alianzas con la sociedad civil, las organizaciones de jóvenes, el sector privado y el mundo académico, y entre todos ellos. Entre los avances tecnológicos innovadores se encuentra el gran aumento y la mercantilización de las capacidades informáticas, y una conectividad casi universal y omnipresente, lo que deriva en el crecimiento exponencial de la producción de datos y la modernización de las infraestructuras nacionales de datos.

En 2013, el Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda para el Desarrollo después de 2015 instó a que se formularan y aplicaran políticas de desarrollo con base empírica, respaldadas con una mayor capacidad de producción estadística, una mejor disponibilidad de datos y estadísticas de calidad y una mayor rendición de cuentas de los actores del desarrollo: una “revolución de datos para el desarrollo sostenible.” Para lograrlo, es necesario integrar fuentes de datos nuevas y tradicionales, así como aumentar la utilidad de los datos mediante una mayor transparencia y apertura, respetando al mismo tiempo la privacidad y los derechos humanos<sup>54</sup>.

Sin embargo, persiste el desajuste entre lo que es factible desde el punto de vista de la tecnología y la capacidad estadística actual de muchos países. Cuando los sistemas estadísticos no cuentan con los fondos suficientes, resulta todo un desafío establecer la infraestructura necesaria y desarrollar las competencias técnicas (capacitación, creación de capacidad) para la difusión y el uso eficaces de los datos y estadísticas en materia de los ODS. Para aprovechar la promesa de la revolución de datos en materia de

desarrollo sostenible, se necesita un firme compromiso político y mayores recursos para apoyar los esfuerzos mundiales y nacionales encaminados a fortalecer sistemas estadísticos y de datos, y permitir que los productores de datos utilicen los instrumentos y la tecnología disponibles en la actualidad.

En el informe del Grupo Asesor de Expertos Independientes sobre la Revolución de los Datos para el Desarrollo Sostenible se recomienda elaborar sistemas para el intercambio mundial de datos basados en infraestructuras comunes a fin de ayudar a resolver los problemas de capacidad, aumentar la eficiencia y promover la colaboración. También se sugiere la creación de una red de redes de innovación de datos para aprovechar y compartir los datos y la investigación en la materia para así facilitar el uso de nuevas tecnologías y fuentes de datos. Posteriormente, en el Plan de Acción Mundial de Ciudad del Cabo para los Datos sobre el Desarrollo Sostenible<sup>55</sup>, lanzado en el Primer Foro Mundial de Datos de las Naciones Unidas de 2017<sup>56</sup>, se pide a la comunidad de datos que elabore y promueva estrategias innovadoras para garantizar la difusión y el uso adecuados de los datos para el desarrollo sostenible<sup>57</sup>.

Hoy más que nunca, la comunidad estadística debe unirse para crear las infraestructuras estadísticas, tecnológicas e institucionales modernas que son necesarias para integrar, compartir y utilizar fuentes locales, nacionales, regionales y mundiales de datos y conocimientos que sirvan de base para las políticas nacionales de desarrollo sostenible, así como para el debate político a nivel mundial.

## EL MARCO DE INDICADORES MUNDIALES PARA LOS ODS

El Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible incluye 232 indicadores mundiales únicos que cubren los 17 objetivos. Los indicadores se clasifican en un sistema de tres niveles:

- Nivel I: existe una metodología establecida y se dispone de amplios datos.
- Nivel II: existe una metodología establecida pero los datos no son fáciles de obtener.
- Nivel III: no se ha desarrollado todavía una metodología acordada internacionalmente.

El Grupo Interinstitucional y de Expertos examina continuamente el marco para realizar pequeños ajustes y evaluar el avance realizado para eliminar las lagunas, especialmente en lo que respecta a la elaboración de indicadores de nivel III. En 2020 y 2025 se realizarán exámenes a fondo que sopesarán las lecciones aprendidas de la aplicación, para luego evaluar los indicadores. Se analizarán cuestiones tales como los indicadores difíciles de medir y que no son específicos ni se corresponden con las metas de los ODS, o para los cuales el desarrollo metodológico o la recopilación de datos han enfrentado importantes dificultades, o si existen

53 ACNUDH (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos), “Enfoque de datos basados en derechos humanos – Que nadie se quede atrás en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible”. <https://www.ohchr.org/HRBAD>.

54 Recomendaciones del Grupo Asesor de Expertos Independientes sobre la Revolución de los Datos para el Desarrollo Sostenible, “Un mundo que cuenta”.

55 <https://unstats.un.org/SDGs/hlg/Cape-Town-Global-Action-Plan/>.

56 Cada dos años, el Grupo de Alto Nivel de Colaboración,

Coordinación y Fomento de la Capacidad en materia de Estadística para la Agenda 2030 convoca al Foro Mundial de Datos de las Naciones Unidas. Se trata de una plataforma para movilizar a los actores del ámbito de los datos, propiciar oportunidades de asociación entre diversas comunidades de datos y los interesados, y colaborar con los encargados de formular políticas sobre la importancia de fortalecer los datos y la capacidad estadística. Véase: <https://unstats.un.org/SDGs/hlg/>.

57 Plan de Acción Mundial de Ciudad del Cabo para los Datos sobre el Desarrollo Sostenible, Objetivo 4.1.

nuevas herramientas o metodologías.

La División de Estadística de la ONU mantiene la Base de Datos Mundial de Indicadores de los ODS<sup>58</sup>, coordina la producción del Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible<sup>59</sup> y establece lazos con agencias estadísticas internacionales. Además, cada indicador mundial de los ODS cuenta con el apoyo de una o varias “agencias custodias” responsables de las siguientes tareas, según corresponda: elaborar normas y metodologías acordadas internacionalmente para sus indicadores y apoyar la implementación a nivel nacional, ayudar a los países con

la recopilación de datos, ayudar a garantizar la comparabilidad de los datos de los países, calcular totales regionales y mundiales, apoyar el flujo de datos desde el nivel nacional a la base de datos mundial de indicadores de los ODS y fortalecer las capacidades estadísticas nacionales y los mecanismos de presentación de informes.

Existen mecanismos regionales como las comisiones económicas regionales de la ONU que apoyan la elaboración de marcos de indicadores nacionales y regionales de los ODS, la creación de capacidad en materia de estadística, la integración regional a través de la armonización de las estadísticas, el aprendizaje entre pares y el intercambio de experiencias. Algunas agrupaciones regionales o geopolíticas, como por ejemplo, los pequeños Estados insulares en desarrollo, elaboraron un conjunto más específico de indicadores de los ODS adecuados a su contexto particular.

## LA IMPLEMENTACIÓN A NIVEL NACIONAL

La producción nacional de estadísticas oficiales se rige por la legislación nacional y se lleva a cabo a través de diversas instituciones de gobierno. Juntos conforman el sistema estadístico nacional, normalmente coordinado por una oficina nacional de estadística. Las actividades nacionales de estadística y las medidas para fortalecer los sistemas nacionales en la materia suelen organizarse en el marco de un plan estratégico plurianual<sup>60</sup>.

Las fuentes de estadísticas oficiales y de datos nacionales son la base para la presentación de informes en materia de los indicadores mundiales de los ODS. Las oficinas nacionales de estadística tienen la responsabilidad principal de coordinar la producción, compilación, validación y presentación de datos para los indicadores de los ODS, tanto para la presentación de informes a nivel nacional y ante las agencias custodias que compilan series de datos internacionales en función de su mandato y área de trabajo respectivos.

Los indicadores nacionales podrían diferir de los incluidos en el Marco de indicadores mundiales para los ODS. La mayoría de los países han optado por adaptar los indicadores mundiales a sus circunstancias nacionales; las listas nacionales incluyen una combinación de indicadores nacionales y mundiales. En algunos

casos, las plataformas nacionales presentan indicadores nacionales, regionales y mundiales, uno junto al otro, para cumplir con todas las instancias de presentación de datos.

La mayoría de los datos para los ODS provienen de censos, encuestas, procesos administrativos y registros. La siguiente es una lista no exhaustiva de instrumentos para realizar encuestas: censos de población y vivienda, censos agrícolas, registro civil y estadísticas vitales, datos administrativos de los ministerios competentes, la Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados<sup>61</sup>, la Encuesta Demográfica y de Salud<sup>62</sup>, la Encuesta de Medición de los Niveles de Vida<sup>63</sup> y otras encuestas realizadas por las oficinas nacionales de estadística sobre la base de directrices y normas convenidas internacionalmente, como la encuesta sobre la fuerza de trabajo<sup>64</sup> y las encuestas agrícolas<sup>65</sup>.

## LAS DEFICIENCIAS DE LOS DATOS Y LAS NECESIDADES EN MATERIA DE CAPACIDADES

Se necesita un gran esfuerzo para promover los indicadores de los ODS de Nivel III, para los cuales aún se está elaborando la metodología acordada internacionalmente, y también para los indicadores de Nivel II, dada la limitada disponibilidad de datos y la necesidad de desglose. Se necesita apoyo a nivel local y mundial para subsanar las lagunas de datos en ámbitos normativos importantes como el cambio climático, el medio ambiente, la gobernanza, la paz y la seguridad, el desarrollo de los jóvenes, el envejecimiento, la discapacidad y el género. Otros imperativos son el fortalecimiento de los sistemas nacionales de datos administrativos y la producción de datos subnacionales.

Los “ecosistemas de datos” constituyen un enfoque integral y completo de la creación de capacidad en materia de estadística. En él se resume la noción de que el valor total de los datos para el desarrollo solo se alcanza cuando se fortalece toda su cadena de valor, desde la evaluación de los efectos y las necesidades hasta la recopilación, el procesamiento, la accesibilidad, la difusión y el uso de los datos.

En el Plan de Acción Mundial de Ciudad del Cabo para los Datos sobre el Desarrollo Sostenible se presenta un marco para fortalecer la capacidad en materia de estadística. Existen diversas prioridades estratégicas clave para la coordinación y el liderazgo estratégico en materia de datos, entre ellas la movilización de recursos y la coordinación y modernización de los sistemas estadísticos nacionales. Para fomentar la capacidad de los países para difundir y utilizar los datos de forma estratégica<sup>66</sup> se debe trabajar e invertir de forma conjunta para la aplicación de métodos innovadores, y forjar alianzas de múltiples interesados de una profundidad y magnitud renovadas. El Plan de acción constituye una hoja de ruta para priorizar las inversiones en materia de datos, lo cual es fundamental ya que el desarrollo estadístico aún presenta carencias de financiación<sup>67</sup>.

58 <https://unstats.un.org/SDGs/>.

59 Naciones Unidas, 2018, Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2018. <https://uns.tat.s.un.org/SDGs/report/2018/>.

60 <https://paris21.org/national-strategy-development-statistics-nsds>.

61 <http://mics.unicef.org/>.

62 <https://dhsprogram.com/>.

63 <http://surveys.worldbank.org/lsmis>.

64 <https://ilo.org/ilostat>.

65 <http://www.fao.org/economic/ess/countrystat/en/>.

66 Survey of statistical capacity needs for the SDGs, <https://paris21.org/capacity-development-40/cd40-survey>

67 En muchos países en desarrollo, la producción de datos depende de la asistencia internacional para el desarrollo. Sin embargo, solo USD 632 millones de esta asistencia, el 0,33% del total, se asigna anualmente al desarrollo estadístico (datos de 2016). Para satisfacer las necesidades de datos de los ODS se necesitan aproximadamente USD 700 millones adicionales por año, lo que duplica el monto de la asistencia asignada al desarrollo estadístico: del 0,33% al 0,7%. PARIS21, *Partners Report on Support to Statistics*. <https://paris21.org/press>



Estación de satélites en Svalbard, Noruega.

Crédito de la imagen: Foto de la ONU

## LAS OPORTUNIDADES DE LA REVOLUCIÓN DE LOS DATOS

Es fundamental elaborar e implementar principios de interoperabilidad de datos y mejores prácticas, promover la integración de la información geoespacial y estadística, y crear herramientas de visualización y difusión de datos para que sean de fácil acceso para los responsables políticos y de toma de decisiones a todos los niveles para abordar las necesidades de datos de la Agenda 2030. La integración de la información estadística y geoespacial procedente de una amplia gama de fuentes de datos y la aplicación de plataformas interoperables para la difusión, el análisis y la visualización de datos pueden proporcionar a quienes formulan las políticas información y conocimientos nuevos para así tomar medidas eficaces.

Al integrar nuevas fuentes de datos, como las imágenes satelitales, las redes sociales, la telefonía móvil y los datos generados por los ciudadanos, así como con el uso de técnicas innovadoras como el análisis de macrodatos y nuevas tecnologías como la inteligencia artificial, es posible comenzar a subsanar algunas deficiencias de los datos y problemas analíticos<sup>68</sup>. Del mismo modo, el mundo académico y los grupos de reflexión pueden ayudar a elaborar los nuevos marcos

e instrumentos analíticos necesarios para aprovechar la complejidad del programa de desarrollo sostenible.

A través de las alianzas innovadoras se pueden aprovechar las ventajas y complementariedades de diversos actores. El sector privado y la sociedad civil suelen tener una mayor capacidad para innovar y aprovechar las oportunidades que ofrecen las nuevas tecnologías y las innovaciones en materia de datos<sup>69</sup>. Las plataformas para facilitar la integración de las fuentes de datos y promover la interoperabilidad incluyen el Sistema Federado de Información para los ODS (FIS4SDGs), una iniciativa liderada por la División de Estadísticas de la ONU en asociación con esta. En dicha iniciativa se aprovechan las tecnologías y servicios web para mejorar la integración, accesibilidad y usabilidad de las estadísticas oficiales, la información geoespacial y otras fuentes de datos, incluso desde fuera del sistema estadístico oficial, para apoyar la política en materia de ODS a nivel local, nacional, regional y mundial. Su **arquitectura federada** es compatible con un ecosistema de datos interoperable mediante el cual los centros de datos de ODS nacionales y mundiales que funcionan de forma independiente comparten datos e información fiables en una plataforma común. Esto permite que los usuarios

tengan un amplio acceso a la vez que garantiza la trazabilidad y rendición de cuentas de las fuentes de datos originales<sup>70</sup>. Si bien la revolución de los

68 Macrodatos de las Naciones Unidas para las estadísticas oficiales. <https://unstats.un.org/bigdata/>

69 PNUD/UN Global Pulse, Guide to Data Innovation for Development. <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/development->

[impact/a-guide-to-data-innovation-for-development---from-idea-to-proof.html](https://unstats.un.org/development/digital/data-innovation/impact/a-guide-to-data-innovation-for-development---from-idea-to-proof.html)

70 <http://unstats-undesa.opendata.arcgis.com>

datos ya tiene enormes repercusiones, también es cierto que no ha beneficiado a todos por igual. La brecha digital dentro de los países y entre ellos sigue siendo un factor importante. A medida que las sociedades se vuelven cada vez más digitales, la creciente “brecha de datos” podría dejar atrás a poblaciones que no pueden darse el lujo de estar en línea y cuyas experiencias y condiciones no se capturan en los reinos digitales<sup>71</sup>.

## LOS PRINCIPIOS PARA LA PRODUCCIÓN Y EL USO DE LOS DATOS

Los ODS han centrado la atención mundial en la importancia de los datos y han confirmado un modelo “centrado en el usuario” para colaborar en el trabajo de recopilación y difusión. En este contexto, los principios y prácticas de datos abiertos brindan la oportunidad de fomentar un enfoque integrado al conectar las comunidades y los ecosistemas de datos bajo la función central de coordinación de las oficinas nacionales de estadística.

Al incorporar principios y prácticas de datos abiertos en los planes nacionales de desarrollo, así como estrategias y leyes relacionadas con las estadísticas, cada vez es más posible incluir a todos los actores para garantizar que se atiendan las necesidades de los usuarios y se establezcan alianzas con diferentes productores de datos<sup>72</sup>. Los datos no son imparciales. Su producción y uso reflejan sesgos explícitos e implícitos. Como tal, los datos pueden usarse tanto para el bien público como para hacer daño. A medida que el mundo está cada vez más conectado y es más dependiente de la tecnología y los datos, se perciben con mayor claridad los riesgos inherentes de los datos. No se conocía la magnitud de los usos indebidos potenciales y reales, que acarrear consecuencias costosas y a veces incluso fatales. Como la inteligencia artificial avanza rápidamente, los sesgos del aprendizaje automático y los macrodatos son más difíciles de detectar y pueden tener consecuencias más graves.

Un principio básico para la producción y el uso de datos se puede resumir en la máxima “los grandes datos conllevan una gran responsabilidad”. El sistema de las Naciones Unidas y toda la comunidad de desarrollo deben mantener los más altos estándares de protección, privacidad y seguridad de los datos.

Estos están codificados en los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales<sup>73</sup>, los Principios de las Naciones Unidas sobre Protección y Privacidad de los Datos<sup>74</sup> y la guía del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible sobre la privacidad, la protección y la ética en el uso de los macrodatos<sup>75</sup>. La Comisión de Estadística de las Naciones Unidas ha establecido un Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos para que oriente a las oficinas nacionales de estadística en temas como proporcionar estadísticas oficiales y datos abiertos a nivel local para el beneficio de quienes formulan las políticas y los ciudadanos, garantizando así un enfoque centrado en el usuario y desarrollando la interoperabilidad de los datos<sup>76</sup>.

Con el conjunto de herramientas útiles compiladas por UN Global Pulse se pueden evaluar los riesgos, daños y beneficios de los datos en contextos humanitarios y de desarrollo<sup>77</sup>. La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) ha ofrecido orientación sobre un enfoque de datos basados en derechos humanos<sup>78</sup>.



## CAPÍTULO 5: PREPARAR A LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS ODS

La Agenda 2030 reconoce que son los gobiernos quienes tienen la responsabilidad principal de la implementación, el seguimiento y la revisión a nivel nacional, regional y mundial. Como marco integrado, los ODS exigen la adopción de métodos pangubernamentales y pansociales, incluso a través de una mayor colaboración entre los gobiernos centrales y locales como se aborda en el Capítulo 3.

Alcanzar los ODS y abordar las profundas desigualdades que existen en muchos países dependerá de la aplicación de políticas e inversiones integradas en una amplia gama de bienes y servicios públicos y privados. Entre ellos figuran el crecimiento económico inclusivo, el empleo y el trabajo decente, la protección social, la educación y las competencias, la salud, la alimentación y la nutrición, la vivienda, la infraestructura, la energía, el agua y el saneamiento, el medio ambiente y el cambio climático.

Al mismo tiempo, las instituciones deben estar diseñadas y preparadas para cumplir con las estrategias multidimensionales para la implementación de los ODS.

### EL ODS 16 Y EL CARÁCTER CENTRAL DE LAS INSTITUCIONES

La complejidad de la Agenda 2030 le exige a las instituciones de gobierno la obligación de brindar respuestas integradas a los problemas

71 *Global Partnership for Sustainable Development Data*. <http://www.data4SDGs.org>.

72 La Comisión de Estadística de las Naciones Unidas promueve la inclusión de datos abiertos en las estadísticas oficiales, incluso mediante la elaboración de directrices y mejores prácticas para aplicar los principios de datos abiertos de conformidad con los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales, y la inclusión de cuestiones relativas a los datos abiertos en los programas de trabajo sobre macrodatos y marcos de calidad para las estadísticas oficiales.

73 Resolución 68/261 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales, 3 de marzo de 2014. <https://undocs.org/A/RES/68/261>.

74 <https://www.unsceb.org/privacy-principles>.

75 Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2017, “Confidencialidad, Ética y Protección de datos: Nota orientativa sobre Macrodatos (Big Data) para el logro de la Agenda 2030”. <https://unsdg.un.org/resources/data-privacy-ethics-and-protection-guidance-note-big-data-achievement-2030-agenda>

76 Los informes y documentos de antecedentes sobre el trabajo realizado en materia de datos abiertos están disponibles en: <https://unstats.un.org/unsd/statcom/50th-session/documents/>.

77 <https://www.unglobalpulse.org/privacy/tools>

78 ACNUDH (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos), 2018, “Enfoque de datos basados en derechos humanos”. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf>

relacionados con el desarrollo. La capacidad de crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todo nivel definirá el trabajo y constituye un compromiso de desarrollo sostenible por derecho propio, como se refleja en el Objetivo 16 y sus metas específicas.

Las instituciones centrales del gobierno, como los ministerios de planificación, los ministerios de finanzas, los ministerios sectoriales y las instituciones supremas de auditoría, así como las autoridades locales, cumplen una función esencial. Las contribuciones esenciales, incluidas las que mejoran la vida de las personas más pobres, provienen de instituciones relacionadas con el estado de derecho, la paz y la seguridad, un poder judicial independiente y la debida administración de justicia.

Los parlamentos nacionales desempeñan un papel central a través de la promulgación de leyes, la aprobación de presupuestos y la supervisión de los compromisos contraídos por los Estados miembros. Establecen directrices políticas, conforman y hacen cumplir las leyes para ayudar a lograr los ODS, supervisan el poder ejecutivo y representan los intereses de la gente.

Los países que se encuentran en entornos frágiles o afectados por crisis, con unos 2 mil millones de personas, merecen un enfoque especial, dada la habitual capacidad limitada del sector público y su marcada pobreza y vulnerabilidad. Las instituciones públicas pueden estar fracturadas por años de fragilidad y violencia. A menudo constituyen el escenario donde se negocia el acceso al poder entre “ganadores” y “perdedores” después de un ciclo electoral o una crisis.

Durante la transición del conflicto, puede existir la oportunidad de aplicar algunas reformas, pero la falta de voluntad política puede paralizar otras. Sigue siendo un desafío poder equilibrar estas dos dinámicas. Las inversiones específicas en materia de capacidades básicas del gobierno a nivel nacional y local pueden ofrecer soluciones para restablecer la paz, la seguridad, la justicia y la prosperidad.

## LA TRANSFORMACIÓN DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS

Las instituciones públicas se transforman en motores de la implementación de los ODS eficaces cuando son receptivas, inclusivas y responsables a la hora de servir a todos los ciudadanos con justicia y transparencia. Sin embargo, en la mayoría de los países, las instituciones públicas tienen actualmente marcadas limitaciones de capacidad y recursos. El sector público puede tener dificultades para atraer competencias críticas por un sinnúmero de razones, como normas y estructuras de la administración pública anticuadas que obstaculizan la contratación y el desarrollo de competencias, o condiciones de empleo que dificultan la competencia con el sector privado. Muchos gobiernos, especialmente los de países de ingresos medianos y bajos, ya tienen dificultades por los ingresos insuficientes para aumentar los salarios del sector público. Se generan problemas adicionales a partir de situaciones de corrupción generalizada por las que se desvían fondos, se socava la confianza de las personas en la autoridad pública y se priva a los más vulnerables de los servicios esenciales.

En este contexto, es fundamental brindar el apoyo necesario para que las instituciones públicas sean más eficaces y las capacidades administrativas mejoren para que la comunidad internacional ayude a los países a cumplir con los ODS. Las mejoras pragmáticas y continuas deben guiarse por los principios de receptividad, rendición de cuentas e inclusión. A lo largo de los años se han aprobado diversas estrategias de uso común en diversos foros, resoluciones y

tratados de las Naciones Unidas<sup>79</sup>, según se detalla en las siguientes secciones.

## INSTITUCIONES QUE PUEDAN RESPONDER A LAS NECESIDADES

**Para que los funcionarios de la administración pública sean capaces y estén motivados**, deben contar con suficientes conocimientos especializados, recursos e instrumentos para desempeñar sus funciones con eficacia. En el plano normativo, los funcionarios públicos interpretan y traducen el programa político en políticas viables. En el plano técnico, ejecutan programas de desarrollo, supervisan el avance, realizan evaluaciones y presentan informes, y realizan comentarios que sirven de base para las decisiones normativas.

Se necesita un nuevo conjunto de capacidades para implementar la Agenda 2030, entre ellas la capacidad de prever los problemas, la flexibilidad para adaptarse rápidamente y abordar situaciones imprevistas, así como la resiliencia para mitigar los riesgos. Debe alentarse a los funcionarios públicos a que desarrollen las competencias necesarias para trabajar en diferentes departamentos del gobierno y con otras instituciones estatales en todos los niveles de la administración. Deben ser capaces de sensibilizar al público y de incluir a la sociedad civil y demás actores.

En las escuelas de administración pública y los institutos de gestión pública pueden desarrollarse las capacidades que los funcionarios públicos necesitan para implementar los ODS. Es a través de actividades como la iniciativa mundial sobre liderazgo transformador y cómo dotar a los funcionarios públicos de las capacidades que necesitan para implementar los ODS (“*Transformational leadership and equipping public servants with the capacities to implement the SDGs*”<sup>80</sup>), que se basa en diferentes experiencias de todo el mundo para diseñar un programa de gobernanza para los ODS, que se puede preparar a los funcionarios públicos para las tareas del futuro.

**Los sistemas de gestión financiera pública que priorizan la implementación de los ODS** pueden incentivar la voluntad política y favorecer la capacidad institucional. La consecución de los ODS generalmente se ve afectada por dos factores interrelacionados: los motores de la demanda (acceso físico limitado a los servicios públicos y asequibilidad) y las barreras del lado de la oferta (presupuestos para gastos críticos que los ministerios envían con retraso, falta de flexibilidad en el gasto público, etc.). Algunas de estas cuestiones encuentran su raíz en los sistemas de gestión de las finanzas públicas.

Algo que genera preocupación de forma habitual en la gestión del gasto público es el riesgo de realizar gastos irregulares por ineficiencia, negligencia, despilfarro, prácticas de adquisición limitadas, corrupción y fraude. Si bien no existen fórmulas ni respuestas únicas para abordar estos desafíos, las reformas pueden incluir transparencia y rendición de cuentas a través de la participación ciudadana y de la sociedad civil, con controles internos más estrictos, informes financieros transparentes y disponibles públicamente,

79 <https://publicadministration.un.org/en/Intergovernmental-Support/CEPA/Principles-of-Effective-Governance>.

80 Facilitado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas en colaboración con el Instituto de las Naciones

Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) y las escuelas de administración pública.

“El crecimiento y el alivio de la pobreza son fundamentales, pero por sí solos no bastarán para mantener la paz. Para prevenir la violencia se necesitan soluciones inclusivas”.

— Naciones Unidas y Banco Mundial, 2018, *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict*

auditorías externas y supervisión parlamentaria. Las reformas pueden ser elaboradas por ministerios de finanzas y ministerios sectoriales con la participación de todos los actores.

En general, los sistemas de gestión de las finanzas públicas deben estar orientados a justificar mayores asignaciones presupuestarias para los ODS. Esto puede entrañar la colaboración multisectorial y pasar de la presupuestación tradicional por partidas a un método basado en programas para aumentar la rendición de cuentas por los resultados obtenidos.

**Las tecnologías de la información y las comunicaciones y las innovaciones en la planificación, coordinación y supervisión de la prestación de servicios** ayudan cada vez más a los ciudadanos a participar en la toma de decisiones y en mecanismos de gobernanza participativos que fomentan la confianza en el Estado. Si se fomenta una cultura de innovación en el sector público y la preocupación por los más pobres y vulnerables, la administración pública podrá responder con mayor eficacia a las necesidades de la gente al dirigir las políticas, estrategias y programas de desarrollo sostenible. Todos los medios de comunicación, incluidos los medios digitales y tradicionales, constituyen canales esenciales para ampliar la sensibilización en materia de los ODS, incluso entre los grupos vulnerables. Las tecnologías de vanguardia están transformando los modelos tradicionales de gobernanza, pero pueden plantear problemas en materia de seguridad y confianza. La ciberseguridad y la protección de los derechos humanos, la seguridad de los datos y la privacidad constituyen inquietudes fundamentales. También se debe prestar atención a la protección de datos y la tributación de las compras en línea en un entorno comercial mundial, lo que comprende las iniciativas aunadas de países, ya suelen ser cuestiones que traspasan las fronteras. También es imperativo establecer políticas y leyes nacionales para garantizar que la inteligencia artificial se utilice de forma ética.

## RENDICIÓN DE CUENTAS POR LOS RESULTADOS OBTENIDOS

**La transparencia y la supervisión mediante la gestión del sector público basada en los resultados y la prestación de servicios** permiten que los ciudadanos y a la sociedad civil le pidan al gobierno que rinda cuentas en materia de desarrollo sostenible. Dada la creciente complejidad del contexto en el que operan los gobiernos, incluidos los desafíos de gobernanza encapsulados en los ODS, la responsabilidad presupuestaria debe ir más allá del control y la supervisión para convertirse en una herramienta que permita gestionar los objetivos estratégicos.

Para garantizar la rendición de cuentas y el análisis del público, las instituciones de todos los niveles deben ser abiertas y honestas en el desempeño de sus funciones, y promover el acceso a la información, con excepciones limitadas según lo dispuesto por ley. Una cosa es fortalecer la integridad y la profesionalidad del sector público; otra muy diferente es obtener el compromiso de prevenir y combatir la corrupción.

Quizás sea necesario desarrollar las capacidades de los funcionarios de los gobiernos nacionales y locales, incluidos los alcaldes y los administradores locales, en materias como las nuevas tecnologías para la implementación de los ODS. Por medio de la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular se puede promover el intercambio de conocimientos y la innovación.

## INSTITUCIONES INCLUSIVAS

**No dejar a nadie atrás en el acceso a la prestación de servicios** significa que todos los seres humanos pueden realizar su potencial con dignidad e igualdad. Garantizar que se incluyan los grupos más pobres y vulnerables en la toma de decisiones constituye un componente central del ODS 16. El avance de las iniciativas para poner fin a la pobreza depende en gran medida de la comprensión de las condiciones y necesidades de los grupos más vulnerables, lo que a su vez exige mecanismos adecuados para que las personas tengan voz en el alcance de las políticas y los servicios.

**Los mecanismos participativos de toma de decisiones** son fundamentales para fomentar la apropiación de la Agenda 2030 por parte de todos los actores y lograr así las aspiraciones nacionales. Tales mecanismos requieren liderazgo, compromiso y medidas apropiadas para incluir a las personas. La participación de múltiples actores debería generar cambios en la formulación de políticas. También son esenciales las iniciativas eficaces de descentralización que pueden acercar las decisiones de desarrollo a las personas afectadas por ellas para así garantizar que las autoridades locales puedan cumplir con los ODS.

# 6

## CAPÍTULO 6: EL SEGUIMIENTO Y EXAMEN DE LOS ODS

La Agenda 2030 esboza principios para monitorear e informar sobre los avances en todos los niveles, con un fuerte énfasis en la ambición, la inclusión y la apropiación nacional. Concretamente, los mecanismos de seguimiento y examen deben:

- ser de carácter voluntario, estar liderados por los países y tener titularidad nacional;
- respetar el carácter universal, integrado e interrelacionado de los objetivos y metas, y las tres dimensiones del desarrollo sostenible;
- abarcar todas las metas de los ODS, incluidas aquellas relacionadas con los medios de implementación;
- ser universales y aplicarse en todos los países, e incluir a todos los actores pertinentes;
- ser participativos, inclusivos y transparentes;
- estar centrados en las personas, contemplar las diferencias de género y basarse en los derechos humanos, prestando especial atención a los más pobres, los más vulnerables y los más rezagados;
- ser rigurosos y con base empírica, con fundamentación en evaluaciones dirigidas por los países y en datos de calidad que sean accesibles, oportunos, fiables y desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, estatus migratorio, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes para los contextos nacionales; y
- aprovechar las plataformas y procesos existentes.

La estructura para examinar el avance en materia de la Agenda 2030 comprende varias capas, desde el nivel nacional hasta el mundial. A nivel mundial, el proceso busca proporcionar un liderazgo político, conectar el seguimiento de los ODS con otros procesos de examen de diversos programas de acción internacionales, compartir experiencias y promover la uniformidad entre países, organizaciones y temas.

### EL FORO POLÍTICO DE ALTO NIVEL

El Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible se ha convertido en la principal plataforma de las Naciones Unidas a nivel mundial para el desarrollo sostenible. Constituye el vértice de la arquitectura de seguimiento y revisión. Tiene el mandato de promover una mejor rendición de cuentas y centrar los esfuerzos en el trabajo en el terreno, revisar la implementación de los ODS por parte de todos los Estados miembros de las Naciones Unidas según los tres pilares del desarrollo sostenible, y responder a las tendencias de desarrollo nuevas y emergentes.

El Foro se reúne todos los años bajo los auspicios del Consejo Económico y Social como plataforma central de las Naciones Unidas para acoger la reflexión, el debate y las ideas innovadoras sobre el desarrollo sostenible. Los países presentan los Exámenes Voluntarios Nacionales que analiza el avance alcanzado en la consecución de los ODS como se detalla más adelante en este capítulo. Todos los años, el Foro analiza un tema específico y profundiza en un subconjunto de los ODS. Todos los objetivos se examinan de esta forma a lo largo de un ciclo de cuatro años (el ODS 17 sobre medios de implementación se discute en cada sesión).

Cada cuatro años se realiza un examen de alto nivel, cuando el Foro se reúne a nivel de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno en la Asamblea General. Este proceso ayuda a garantizar que el desarrollo sostenible siga ocupando un lugar prioritario en la agenda política internacional. Los Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno aprueban declaraciones para proporcionar orientación normativa de alto nivel y brindar un nuevo ímpetu en torno a la acción y los resultados. El examen de alto nivel podría sugerir que se realicen modificaciones en el Foro en años subsiguientes.

El Foro contempla varios informes para fundamentar sus deliberaciones: Cada cuatro años (coincidiendo con las cumbres de alto nivel), un panel independiente de científicos nombrados por el Secretario General de las Naciones Unidas y apoyados por un grupo de tareas de la ONU elabora el **informe mundial sobre el desarrollo sostenible**<sup>81</sup>. El informe busca fortalecer la interfaz científico-normativa y proporcionar análisis intersectoriales y con base en datos empíricos sobre las políticas de desarrollo sostenible y su implementación.

Cada año, el Secretario General presenta el **Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible**, basándose en los datos producidos por los sistemas estadísticos nacionales para los indicadores mundiales de los ODS.

Pueden realizarse **exámenes temáticos** a todo nivel para arrojar luz sobre algunos desafíos concretos de la implementación, como deficiencias institucionales, tecnológicas y de financiación que son comunes en todos los países. En esos exámenes también se pueden contemplar sectores como la salud, la educación, la agricultura o el diseño de infraestructuras, e inquietudes intersectoriales como el cambio climático y la degradación del medio ambiente. Proceden de diversas fuentes: organismos de desarrollo, comisiones orgánicas de las Naciones Unidas, órganos rectores intergubernamentales como la Asamblea Mundial de la Salud, asociaciones mundiales como Educación para Todos y grupos científicos.

### FOROS REGIONALES

El seguimiento y la revisión de los ODS a nivel regional abarca el aprendizaje entre pares, el intercambio de mejores prácticas y el debate sobre los bienes públicos regionales, los objetivos compartidos y una serie de cuestiones transfronterizas. Estas comprenden el comercio, la integración de mercados, la cooperación fiscal, la financiación, la conectividad regional, la reducción del riesgo de desastres y la mitigación del cambio climático, entre otros. Las comisiones regionales de las Naciones Unidas organizan foros regionales anuales sobre el desarrollo sostenible.

81 Está integrado por la Secretaría de las Naciones Unidas, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

(PNUMA), el PNUD, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y el Banco.

Alemania

Crédito de la imagen: Organizaciones de la ONU en Bonn



## LOS EXÁMENES VOLUNTARIOS NACIONALES

Los exámenes voluntarios nacionales se han convertido en un mecanismo fundamental para que los países evalúen su avance en materia de la implementación de los ODS, incluso a través de análisis de desafíos y eficacia de las políticas. Los Estados miembros de la ONU han adoptado con beneplácito el proceso: presentaron 162 exámenes voluntarios nacionales entre 2016 y 2019.

Hay distintos aspectos que hacen que el proceso de preparación para un examen llevado adelante por los países sea eficaz, por ejemplo, un diálogo nacional inclusivo sobre políticas, hacer hincapié en la cooperación y colaboración entre los organismos gubernamentales y los ministerios, la coordinación por parte de las oficinas nacionales de estadística, la identificación de oportunidades para el desarrollo de capacidades y las actividades para facilitar la comparación en y entre los países.

Un elemento clave es la participación, ya que los exámenes constituyen una excelente oportunidad para que todos los grupos de actores colaboren con el gobierno en torno a un mecanismo clave para la transparencia y la rendición de cuentas. Los procesos participativos pueden incluir consultas y exámenes nacionales y subnacionales de múltiples actores, la participación de la sociedad civil y el compromiso con los sectores marginados y vulnerables de la población. Los jóvenes de todo el mundo reclaman que los escuchen más a la hora de elaborar los exámenes.

Los preparativos deben ser dirigidos por el país, con la ayuda del equipo país de las Naciones Unidas para que el gobierno asuma dicho papel, incluso mediante la convocatoria de varias instituciones de gobierno, así como organizaciones de la sociedad civil y actores empresariales. También pueden participar parlamentos y entidades fiscalizadoras superiores. Si el equipo

país de las Naciones Unidas aporta el trabajo de un consultor para ayudar a apoyar el proceso, dicho/a profesional debe facilitar la tarea, pero no será responsable de escribir el informe que resume los hallazgos.

El Secretario General ha elaborado, a petición de los Estados miembros de las Naciones Unidas, directrices comunes para la presentación de informes<sup>82</sup>. Allí se alienta a los países a revisar y analizar su entorno propicio para la aplicación de la Agenda 2030, entre ellos el liderazgo nacional, la incorporación de los ODS en las políticas e instituciones nacionales de desarrollo, la integración de las políticas de las tres dimensiones del desarrollo sostenible, la información sobre el estado de todos los objetivos y metas, así como los desafíos para la implementación, el análisis temático relacionado con el enfoque del Foro Político de Alto Nivel sobre desarrollo sostenible y la presupuestación y los medios de implementación. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas proporciona asesoramiento adicional y detallado a los equipos países de las Naciones Unidas y a los países sobre cómo prepararse para realizar las presentaciones ante el Foro<sup>83</sup>.

En los años en que el gobierno no realiza un examen voluntario nacional, se espera de todas formas que evalúe de forma habitual la implementación de los ODS. En algunos países, esto se hace mediante la presentación de informes al Parlamento. Algunas entidades fiscalizadoras superiores también realizan el seguimiento de la implementación de los ODS. Los países también pueden elaborar informes de avance en profundidad para guiar la implementación y la formulación de políticas, conocidos como informes nacionales de los ODS. Las Naciones Unidas han preparado directrices para la elaboración de dichos informes<sup>84</sup>.

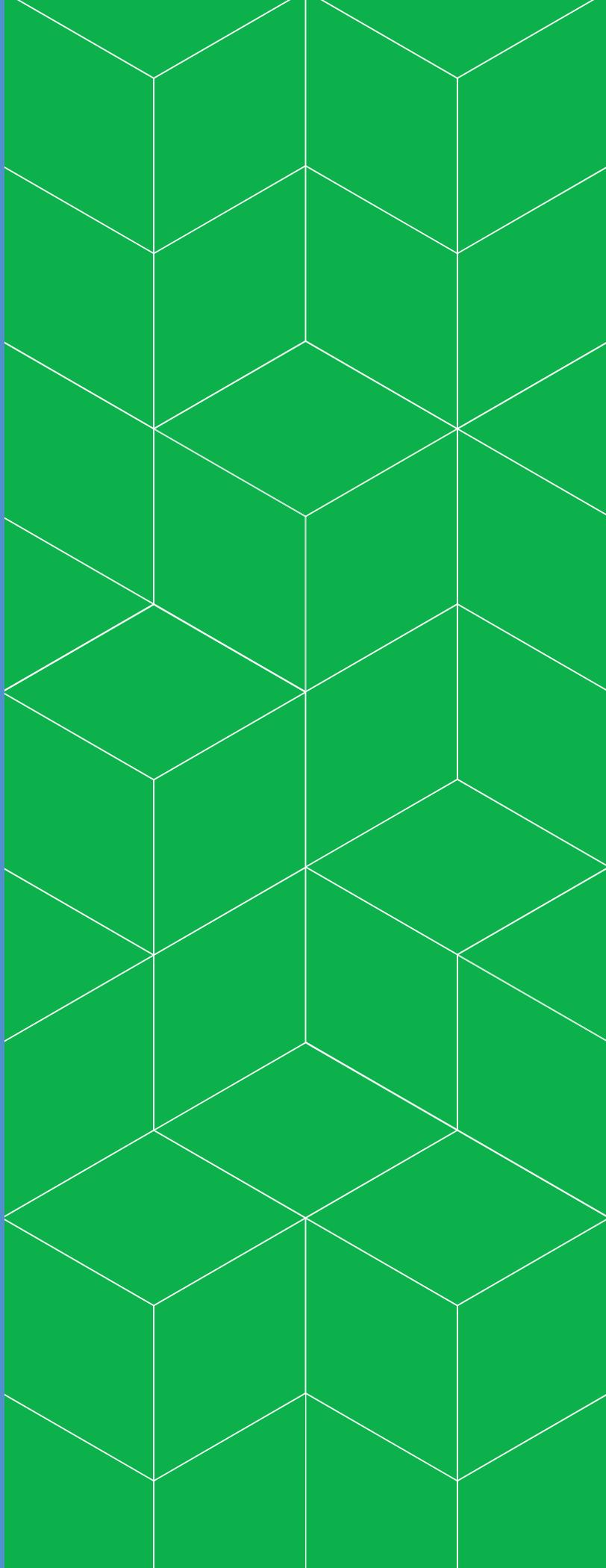
82 Directrices comunes para la presentación de informes voluntarios en relación con los exámenes nacionales de carácter voluntario emprendidos en el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible". [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/17346Updated\\_Voluntary\\_Guidelines.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/17346Updated_Voluntary_Guidelines.pdf)

83 Esto se realiza a través de una serie de reuniones regionales y de

grupos de expertos. <https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf/2019>.

84 Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2017, "Directrices para Apoyar la Presentación de informes nacionales sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible" <https://undg.org/document/guidelines-to-support-country-reporting-on-the-sustainable-development-goals/>.

**SECCIÓN 4:**  
**LA FINANCIACIÓN DE**  
**LOS ODS**



# 1

## CAPÍTULO 1: ESTUDIO DE LOS DISTINTOS PANORAMAS DE FINANCIACIÓN

Las grandes aspiraciones de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible dependen de que se aprovechen todas las fuentes de financiación. En un panorama de financiación cada vez más complejo, los diferentes tipos de financiación pública y privada, tanto de fuentes nacionales como internacionales, cumplen un papel importante en el logro del desarrollo sostenible.

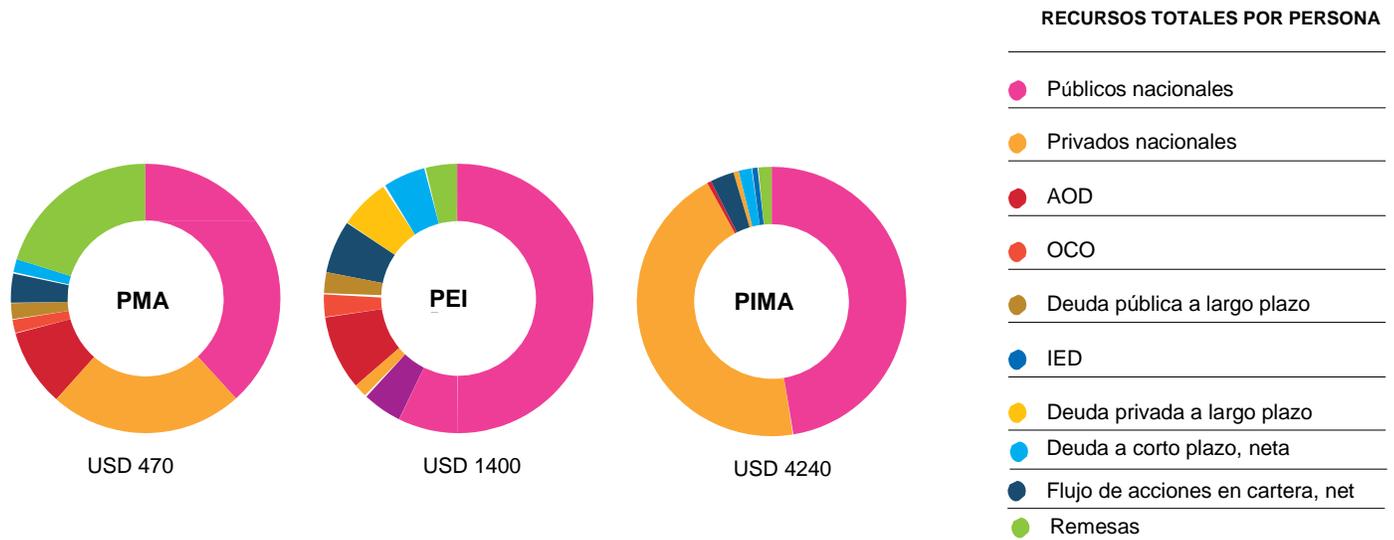
Las características de los distintos flujos de financiación, sea que se encuentren motivados por las ganancias o el progreso social, el horizonte temporal de las inversiones y los parámetros de riesgo, conllevan distintas fortalezas y debilidades en lo que respecta a la financiación de la Agenda 2030. Algunas inversiones repercuten directamente en determinados resultados de los ODS; otras pueden generar importantes efectos indirectos. Es fundamental comprender cabalmente

estos aportes y sus diferencias para poder movilizar con éxito el volumen y composición de las inversiones necesarias para la consecución de los ODS. El reconocimiento de estas complejidades y el surgimiento de un nuevo enfoque más holístico en términos de financiación dio lugar a la Agenda de Acción de Addis Abeba de 2015, acordada en la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. La Agenda de Addis Abeba establece un marco que reúne una variedad de fuentes de financiación públicas y privadas<sup>85</sup> para implementar la Agenda 2030. También presenta conceptos clave como el marco nacional integrado de financiación. La estrategia del Secretario General de las Naciones Unidas para la financiación de la Agenda 2030, una hoja de ruta de tres años publicada a finales de 2018, dio un nuevo impulso a la adopción de un enfoque holístico público y privado.

Los enfoques tradicionales de desarrollo se centran en la ayuda internacional para ayudar a los países a alcanzar los objetivos de desarrollo. Ahora se reconoce, tal como reflejan la Agenda 2030 y la Agenda de Acción de Addis Abeba, que se deben aprovechar *todas* las fuentes de financiación. En los países menos adelantados y otros entornos vulnerables, la ayuda internacional sigue siendo una contribución esencial. Pero en otros contextos, los propios presupuestos de los gobiernos desempeñan ahora un papel mucho más importante, lo que exige una mayor armonización de su presupuesto con sus objetivos de desarrollo sostenible. Esto significa que los países deben aumentar los recursos públicos, mejorar cómo los invierten, fomentar nuevas formas de inversión privada, potenciar los efectos de las corrientes privadas y desplegar nuevos instrumentos para negociar la participación privada en las inversiones públicas.

En la figura 1, en la que se utilizan ejemplos de Asia y el Pacífico, se ilustran distintos tipos de financiación. Entre los países menos adelantados, los recursos internos tanto públicos como privados representan aproximadamente un tercio de la financiación total, aunque los niveles de financiación en general son bajos. La financiación privada es escasa en los pequeños Estados insulares en desarrollo, en los que predominan los recursos públicos y la financiación pública internacional sigue siendo importante. Sin embargo, entre los países de ingresos medianos altos, la gran mayoría de los recursos son de origen nacional.

FIGURA 1.3 LA COMBINACIÓN DE RECURSOS VARÍA MUCHO ENTRE LOS PAÍSES DE ASIA Y EL PACÍFICO



Fuente: PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), 2016, *Achieving the SDGs in the era of the Addis Ababa Action Agenda*. PIMA = países de ingresos medianos altos

85 Los capítulos de la Agenda de Acción de Addis Abeba se centran en los recursos públicos nacionales, las empresas y las finanzas privadas nacionales e internacionales, la cooperación internacional para el desarrollo, el comercio internacional como motor del desarrollo, la deuda y su sostenibilidad, las cuestiones sistémicas y en la ciencia, la tecnología, la innovación y la creación de capacidad.

En términos de la **financiación pública**, la prioridad de muchos países del mundo es movilizar nuevos ingresos que puedan impulsar el crecimiento del gasto y la inversión públicos. En Liberia, por ejemplo, el total de ingresos públicos anuales equivale a menos de USD 90 por persona, lo que limita la prestación de servicios públicos y la financiación de nuevas inversiones. El Gobierno está emprendiendo reformas para impulsar la recaudación y ampliar el espacio fiscal para invertir en su plan nacional de desarrollo<sup>85</sup>.

En otros países, una de las prioridades centrales es aumentar la eficiencia de los gastos. Por ejemplo, en Mozambique y Filipinas se pusieron en marcha medidas a largo plazo para fortalecer la gestión financiera pública y armonizar el presupuesto más estrechamente al plan nacional de desarrollo<sup>86</sup>.

En lo que respecta a la **financiación privada**, la prioridad para algunos países es estimular las inversiones comerciales desde una base muy baja. En Timor-Leste, donde el sector privado (más allá de las actividades extractivas) es pequeño, es fundamental contar con una mayor diversificación de las inversiones del sector privado para el avance continuo del desarrollo sostenible a medida que se agotan los recursos naturales<sup>87</sup>. En otros países, como Tailandia, se hace hincapié en el fomento del crecimiento de las actividades del sector privado de mayor valor agregado, al tiempo que se gestiona cualquier repercusión negativa del sector privado, en particular en los resultados sociales y ambientales<sup>88</sup>.

## MARCOS NACIONALES DE FINANCIACIÓN INTEGRADOS

Los países pueden adoptar un enfoque más holístico y uniforme de la financiación si establecen **marcos nacionales de financiación integrados** que sustenten las estrategias nacionales de desarrollo sostenible (figura 2). Esos marcos reúnen diferentes elementos de política y mecanismos de financiación y actúan como un puente entre las aspiraciones a largo plazo de desarrollo sostenible y las inversiones para lograrlas. Permiten armonizar la financiación pública y privada, y proporcionan un espacio para abordar las sinergias y las contrapartidas entre los distintos flujos.

Los marcos integrados incorporan la financiación pública, tanto en términos de ingresos como de gastos, junto con políticas para fomentar inversiones comerciales. Se toman en cuenta la colaboración con los asociados para el desarrollo, las relaciones con la diáspora y la interacción con una serie de otras fuentes de financiación. Además de articular las funciones que los diferentes tipos de financiación pueden desempeñar en el logro de los ODS, los marcos permiten priorizar las reformas y cambios que arrojarán mayores resultados<sup>89</sup>.

Un número cada vez mayor de países está elaborando enfoques integrados de financiación, incluidos los marcos nacionales. En Sierra Leona, el Gobierno fortaleció su plan nacional de desarrollo al incorporar y vincular una serie de reformas en la financiación pública y privada<sup>90</sup>.

## COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO Y GOBERNANZA ECONÓMICA MUNDIAL

Si bien el mayor impulso a los ODS se dará a nivel nacional, la cooperación para el desarrollo sigue cumpliendo un papel importante. Si bien la asistencia oficial para el desarrollo es una proporción cada vez menor de la financiación total, sigue siendo una fuente fundamental en muchos de los países que se enfrentan a los retos mayores. En estos y otros contextos, puede cumplir una función catalizadora (véase el capítulo 3).

Las fluctuaciones económicas mundiales, como las de los tipos de interés, los precios de los productos básicos y las tendencias de inversión, así como los cambios de actitud política en torno a cuestiones como el comercio, tienen un gran impacto en la cooperación para el desarrollo y en la capacidad de los países para movilizar recursos internos. Muchos de estos factores operan, en gran medida, fuera del control de los agentes nacionales. Sin embargo, es importante entender esta dinámica y sus repercusiones en la financiación de los ODS a nivel nacional, porque esto puede ayudar a los países a aprovechar las oportunidades y mitigar los riesgos.



## CAPÍTULO 2: LA FINANCIACIÓN PÚBLICA NACIONAL

Las finanzas públicas nacionales son el principal recurso para los objetivos de desarrollo de un país. En muchos ámbitos, incluidos muchos de los países que están más rezagados en cuanto a los ODS, también son el mayor recurso posible a disposición.

La financiación pública nacional abarca los recursos, el gasto y la inversión de una serie de agentes públicos que tienen una gran influencia en la implementación de los ODS. El presupuesto nacional es un instrumento clave para la distribución de los recursos (la presupuestación de los ODS se examina más a fondo en el módulo 3). También es importante aumentar la recaudación, ya que los diferentes modelos de ingresos fiscales y no fiscales pueden repercutir considerablemente en la desigualdad, el medio ambiente y el comportamiento de los actores no estatales.

86 Liberia Development Finance Assessment, 2019 (de próxima publicación).

87 PNUD, 2019, "Integrated financing solutions".

88 Timor-Leste Development Finance Assessment, 2019 (de próxima publicación).

89 Thailand Development Finance Assessment, 2018. <http://www.asia-pacific.undp.org/content/dam/rbap/docs/dg/dev-effectiveness/RBAP-DG->

[2018Development-Finance-Assessment-Snapshot-Thailand.pdf](#).

90 PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), 2016, *Achieving the Sustainable Development Goals in the Era of the Addis Ababa Action Agenda*.

91 Gobierno de Sierra Leona y PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), 2019 (de próxima publicación), *Sierra Leone Development Finance Assessment*.

**FIGURA 2**  
**MARCOS NACIONALES DE FINANCIACIÓN INTEGRADOS<sup>91</sup>**



92 Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo, 2019, Informe sobre la financiación para el desarrollo sostenible 2019.

93 UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la

Además del gobierno central, las instituciones paraestatales como las empresas estatales y los bancos nacionales de desarrollo cumplen un papel fundamental en la prestación de inversiones y servicios. Entre los factores internacionales que tienen incidencia figuran los relacionados con la financiación ilícita y las deficiencias en la tributación.

### MOVILIZACIÓN DE LOS INGRESOS NACIONALES

El gasto público financia los servicios, bienes públicos e infraestructura esenciales para la Agenda 2030. La movilización de los ingresos nacionales se refiere a los ingresos fiscales y no fiscales que los gobiernos recaudan. Estos son la principal fuente de financiación pública, junto con el endeudamiento público y las donaciones recibidas.

Los ingresos que recaudan los países varían mucho y son más bajos en aquellos que se enfrentan a los problemas más importantes relacionados con el desarrollo. En los países menos adelantados, los gobiernos recaudan, en promedio, menos de USD 170 por persona al año, menos de 50 centavos al día. La recaudación es mayor entre los países de ingresos medianos bajos, unos USD 410 por persona, si bien sigue siendo baja en términos absolutos. En los países de ingresos medianos altos, alcanza los USD 1.620 por persona. En cambio, en los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), es de un promedio de casi USD 10 000.

Para dar un poco de contexto, el costo medio de los servicios básicos de salud a nivel mundial puede ser de unos USD 100 dólares por persona. En materia de educación, se estima que para 2030 el costo ascenderá a USD 400 por alumno en la enseñanza primaria y entre USD 500 y 700 por alumno en la enseñanza secundaria<sup>92</sup>.

Y estos son solo dos de los muchos aspectos de la Agenda 2030 en los que el gasto público será fundamental.

En vista de ello, los gobiernos de todo el mundo están dando prioridad a la movilización de los ingresos nacionales. Muchos han establecido metas explícitas para aumentar la recaudación, a menudo en relación con el PIB, y mediante la adopción de medidas como las destinadas a impulsar el cumplimiento voluntario de los contribuyentes. Mongolia, por ejemplo, ha aprovechado las posibilidades de la tecnología móvil para instaurar una lotería fiscal que ha mejorado notoriamente el cumplimiento voluntario de los impuestos sobre las mercancías y las ventas, y ha aumentado la recaudación fiscal. Otros países eligen educar a los contribuyentes acerca del valor social de los impuestos para fomentar su compromiso. En Colombia, las campañas de sensibilización de los contribuyentes han promovido la aceptación social de los impuestos y el Ministerio de Hacienda ha puesto en marcha un sistema en línea para simplificar las declaraciones de impuestos.

Los gobiernos también utilizan la política fiscal para modificar el comportamiento de manera que influya en la producción y el consumo y, de ese modo, avanzar hacia objetivos de desarrollo específicos. Filipinas, por ejemplo, estableció un "impuesto sobre el pecado" para reducir el consumo de alcohol y tabaco, destinando el 85% de la recaudación a gastos de atención de la salud, mientras que el 15% restante se destina a programas para ayudar a los agricultores a encontrar medios de vida alternativos. Vietnam grava con impuestos la contaminación por combustibles fósiles y otros "males" ambientales, como las bolsas de plástico, para incentivar un comportamiento más sostenible desde el punto de vista ambiental. Y si bien muchos gobiernos utilizan las exenciones fiscales para atraer inversores, algunos las utilizan para ofrecer beneficios adicionales a las inversiones más inclusivas desde el punto de vista social o más sostenibles desde el punto de vista ambiental.

Para conjugar estos aspectos, varios gobiernos están elaborando estrategias de recaudación a mediano plazo en las que se esboza la forma en que obtendrán ingresos para prestar servicios públicos y realizar inversiones, y la forma en que la política fiscal puede promover resultados de desarrollo sostenible. También contemplan el desarrollo de capacidades en los planos nacional y subnacional, un componente fundamental para establecer y recaudar eficazmente los fondos para financiar la inversión pública. La iniciativa Inspectores Fiscales sin Fronteras brinda apoyo para realizar auditorías de los contribuyentes; ayudó a 26 gobiernos a recaudar más de

Ciencia y la Cultura), 2015, *Reaching education targets in low and lower middle income countries*.

USD 328 millones en ingresos adicionales entre 2017 y 2018<sup>93</sup>.

## LAS EMPRESAS PÚBLICAS Y LOS BANCOS NACIONALES DE DESARROLLO

Además de los gobiernos centrales y locales, las empresas estatales son otros actores del sector público que desempeñan un papel importante en la financiación de los ODS. Estas empresas son propiedad total o parcial del gobierno, pero funcionan en gran medida fuera del presupuesto anual. Suelen ser actores importantes en el sector de la energía (ODS 7), los servicios públicos como el agua y el saneamiento (ODS 6) y el transporte (ODS 9 y 11). En los países ricos en recursos, pueden tener un papel clave en las actividades extractivas.

Las instituciones financieras estatales pueden ser importantes en los mercados financieros en desarrollo. En particular, los bancos de desarrollo nacionales tienen el mandato de promover el desarrollo económico y social dedicándose a subsanar las deficiencias en los créditos concedidos por las instituciones financieras privadas. Suelen ser propiedad exclusiva del Estado<sup>94</sup> y ofrecen préstamos, garantías, capital social, capital de riesgo y otros instrumentos para apoyar la inversión del sector privado.

Pueden subsanar la falta de disponibilidad de financiación a largo plazo por parte de las instituciones privadas, respaldando inversiones en infraestructura, e innovación y en las industrias emergentes que necesitan un plazo mayor para ser rentables.

Muchos bancos de desarrollo tienen el mandato de promover la inclusión en el acceso a la financiación, ya sea geográfica o socialmente. Esto es especialmente importante para las pequeñas y medianas empresas, las cuales tienen una participación de hasta el 60% del empleo total y crean cuatro de cada cinco puestos nuevos en las economías emergentes<sup>95</sup>. Se estima que el 40% de las PYME del sector formal tienen necesidades de financiación que no han sido satisfechas, por lo tanto, el 87% de los bancos de desarrollo las consideran como uno de los objetivos principales de su actividad<sup>96</sup>. Los bancos de desarrollo también son actores fundamentales en sectores como la agricultura y la vivienda<sup>97</sup>.

Los bancos de desarrollo pueden mejorar el entorno económico de manera que sea posible invertir en los ODS. En muchos países estos desempeñan una importante función anticíclica, ya que brindan financiación adicional cuando las instituciones financieras privadas se contraen en tiempos de crisis o recesión económica.

Casi por definición, las carteras de préstamos e inversiones de los bancos nacionales de desarrollo presentan un perfil de riesgo más alto.

Uno de los retos principales es lograr un equilibrio entre esto y el requisito de la sostenibilidad financiera. Además, muchos bancos de desarrollo tienen dificultades para vigilar los efectos, ya que utilizan en gran medida los mismos indicadores de resultados financieros que las instituciones financieras privadas. Esto contrasta con sus mandatos de desarrollo económico y social, y puede disminuir su impacto y eficacia como fuentes de financiación de los ODS.

## ASPECTOS TRIBUTARIOS INTERNACIONALES

En el marco de la Agenda de Addis Abeba se pide la imposición siempre que “se produce una actividad económica y se crea valor”, si bien esto es difícil de

aplicar en la era de la globalización. Las empresas multinacionales suelen manipular los precios de transferencia entre filiales en diferentes lugares para evitar los impuestos, y demasiado a menudo trasladan las ganancias de un lugar a otro según las tasas impositivas locales.

A este problema se suman los “paraísos fiscales”, los cuales ofrecen bajas tasas impositivas sobre las sociedades y poca transparencia en la presentación de informes. Esto da lugar a importantes pérdidas en materia de recaudación impositiva en los países en los que realmente tiene lugar la actividad económica. Si bien las estimaciones en cuanto a la magnitud de este problema varían, porque es difícil obtener datos exactos, se entiende que es considerable<sup>98</sup>.

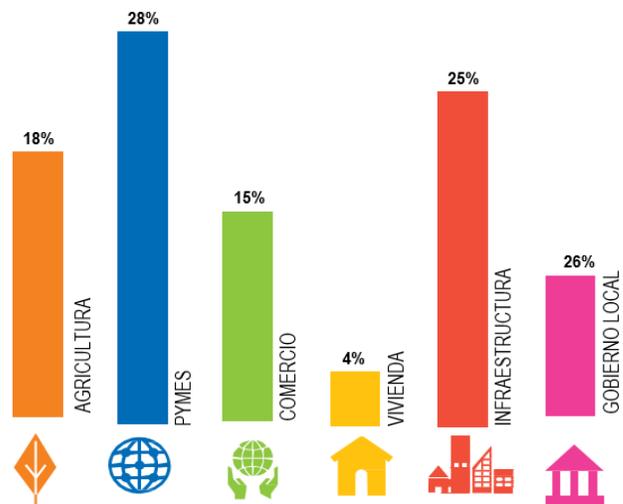
La comunidad internacional está adoptando una serie de medidas para abordar estas cuestiones, en particular la iniciativa de la OCDE/Grupo de los 20 sobre la **erosión de la base imponible y traslado de beneficios**. Su objetivo es establecer un marco internacional para combatir la evasión fiscal por parte de las empresas multinacionales. En estos casos, la presentación de informes país por país, les permite a las administraciones tributarias comprender mejor dónde se lleva adelante realmente la actividad económica; el primer intercambio de informes se produjo en 2018<sup>99</sup>.

El Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información a Efectos Fiscales evalúa si los países cumplen con las normas internacionales de transparencia e información.

Los flujos financieros ilícitos, como la evasión fiscal transfronteriza, socavan aún más la capacidad de los países para recaudar recursos internos. Si bien las definiciones varían, en general hay consenso sobre tres componentes de la financiación ilícita: la delincuencia transnacional, la corrupción y los relacionados con los impuestos<sup>100</sup>.

### FIGURA 2.1 ÁREAS DE INTERÉS DE LOS BANCOS DE DESARROLLO CON UN MANDATO ESPECÍFICO

Fuente: Calculado a partir del Estudio de los bancos nacionales de desarrollo del Banco Mundial, 2017. Los datos muestran el porcentaje de bancos de desarrollo con un mandato específico (en contraposición a un mandato amplio de desarrollo) en cada área de interés.



94 Inspectores Fiscales sin Fronteras, 2017-18 Informe Anual.

95 Una encuesta realizada en 2017 por el Banco Mundial entre 62 bancos nacionales de desarrollo de todo el mundo reveló que el 85% de ellos eran de propiedad totalmente pública. Banco Mundial, 2017, Encuesta sobre los bancos nacionales de desarrollo.

96 Banco mundial  
<https://www.worldbank.org/en/topic/sme/finance>.

97 Banco Mundial, 2017, Estudio de los bancos nacionales de desarrollo.

98 Áreas de interés de los bancos de desarrollo con un mandato específico.

99 S. Beer, R. A. de Mooij y L. Liu, 2018, “*International Corporate Tax Avoidance: A Review of the Channels, Magnitudes, and Blind Spots*”, documento de trabajo del FMI, 23 de julio. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/07/23/International-Corporate-Tax-Avoidance-A-Review-of-the-Channels-Effect-Size-and-Blind-Spots-45999>.

103 Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo, Informe sobre la financiación para el desarrollo sostenible 2019 (de próxima publicación).

104 Ibid.

# 3

## CAPÍTULO 3: LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

Los asociados para el desarrollo han hecho gran hincapié en la eficacia a través de la Alianza Global para una Cooperación Eficaz para el Desarrollo, acordada en 2011 por más de 160 países y 50 organizaciones<sup>101</sup> en el marco del Acuerdo de Cooperación de Busan<sup>102</sup>.

La alianza abarca cuatro principios:

- **Implicación del país:** Los propios países deben dirigir las alianzas para el desarrollo, aplicando soluciones adaptadas y específicas para cada país.
- **Un enfoque centrado en los resultados:** Las actividades de desarrollo deben apuntar a lograr efectos duraderos en el desarrollo sostenible y el fortalecimiento de las capacidades en los países en desarrollo.
- **Alianzas para el desarrollo inclusivas:** La apertura, la confianza y el aprendizaje mutuo son fundamentales para lograr una colaboración eficaz entre los agentes del desarrollo que tienen fortalezas diferentes.
- **Transparencia y rendición de cuentas:** Entre los asociados para el desarrollo, los beneficiarios y las partes interesadas en general debe haber una rendición de cuentas mutua

La aplicación de estos principios ha logrado avances en aspectos como la armonización con las estrategias nacionales de desarrollo y la presentación de informes sobre el cumplimiento con el presupuesto de la cooperación para el desarrollo. En otros ámbitos, como la previsibilidad y la utilización de los sistemas nacionales de ejecución y supervisión, resta mucho por hacer<sup>103</sup>.

### COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO Y LA EFICACIA

La cooperación internacional para el desarrollo implica desembolsos por parte de una amplia variedad de agentes mediante distintos instrumentos y modalidades, por ejemplo, la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y la cooperación Sur-

Sur. Esta permite inversiones importantes y catalizadoras en todas las esferas de la Agenda 2030.

La AOD comprende la financiación en condiciones favorables “gestionada junto con la promoción del desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo como principal objetivo”<sup>108</sup>. Históricamente, los donantes “tradicionales”, es decir, los miembros bilaterales y multilaterales del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (CAD-OCDE), eran quienes proporcionaban la AOD. Sin embargo, este grupo se ha ido ampliando, y se han unido 20 países que no pertenecen al CAD y un número cada vez mayor de organizaciones privadas que también prestan asistencia<sup>109</sup>.

En 2017, los desembolsos de AOD ascendieron a más de USD 160 mil millones. Si bien esto constituye un aumento del 40% en comparación con una década atrás, en cierta medida los niveles de AOD se han estancado en los últimos años<sup>110</sup>. Si bien muchos de los miembros del CAD-OCDE se comprometieron a cumplir con la meta de AOD acordada del 0,7% del ingreso nacional bruto<sup>111</sup>, solo cinco donantes lo cumplieron en 2017. Para cumplir plenamente este compromiso se deberían movilizar hasta USD 1,5 billones adicionales en asistencia para 2030, lo que significaría un gran a la financiación de los ODS

La mayor parte de la AOD parte de los presupuestos de los asociados para el desarrollo y se gasta o se entrega en los países receptores. Alrededor del 16% de la AOD no se transfirió en 2017, por razones tales como el pago de los costos de los refugiados en los países donantes<sup>113</sup>.

La cooperación Sur-Sur proporcionada por las economías emergentes complementa la AOD y ha crecido notoriamente en los últimos años. En general se hace hincapié en la transferencia de conocimientos y en la solidaridad, aunque algunos países como China y los Estados del Golfo, entre otros, han aumentado las transferencias de fondos que realizan. El volumen total de la cooperación Sur-Sur es difícil de medir porque existen distintas definiciones y enfoques, y por la falta de consenso con respecto al mecanismo para la presentación de informes. Pero el aumento de su importancia sin lugar a dudas va de la mano de los grandes programas de inversión como la Nueva ruta de la Seda de China.

La cooperación Sur-Sur tiende a centrarse en sectores económicos e infraestructuras específicos, mientras que la AOD en su conjunto se reparte entre una gama más amplia de sectores, a menudo sectores sociales y de respuesta a la crisis (figura 3). La salud es el sector más importante para el gasto en AOD, seguido de la asistencia humanitaria. Otros sectores sociales, como la educación, ocupan un lugar destacado, mientras que los sectores productivos, como la agricultura y la industria, tienen participaciones más pequeñas (4% y 1%, respectivamente).

En 2017, casi USD 50 mil millones de la AOD, un tercio del total, se destinó a los países menos adelantados<sup>104</sup>. Esto representa un aumento con respecto a años anteriores, si bien su aumento fue más lento que el total de la AOD. La mayoría de los asociados para el desarrollo siguen sin cumplir el compromiso, presente tanto en la Agenda 2030 como en la Agenda de Addis Abeba, de destinar el equivalente a 0,15% - 0,20% del ingreso nacional bruto a la AOD para los países menos adelantados.

105 OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos), <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/busanadherents.htm>.

106 Las cifras correspondientes a 2008 – 2017 se calcularon a partir de la base de datos del CAD-OCDE. Las cifras sin desembolsos netos de AOD.

108 OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos), <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650173.pdf>. OCDE, “Definición y alcance de la AOD”. <http://www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistance/definitionandcoverage.htm>

109 La asistencia de los países no pertenecientes al CAD se puede clasificar como AOD, mientras que las cifras remitidas por los agentes privados se clasifican como asistencia privada para el desarrollo.

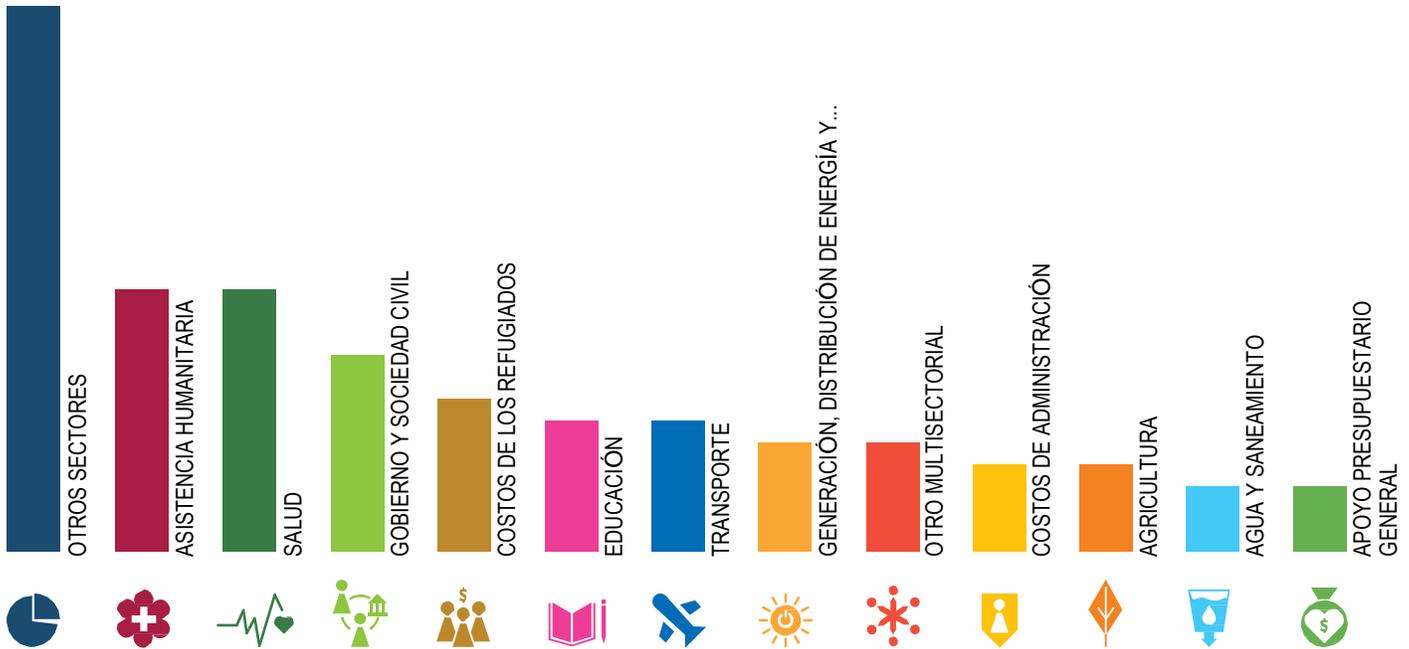
110 <http://www.oecd.org/dac/stats/the07odagnitarget-ahisitor.htm>.

111 Iniciativas de desarrollo, 2018, Inversiones para poner fin a la pobreza. Las cifras se calculan desde 2017 hasta 2030.

112 Iniciativas de Desarrollo, 2018, Datos finales de AOD para 2017 - las tendencias son preocupantes.

FIGURA 3

LA SALUD Y LA RESPUESTA A EMERGENCIAS ABSORBEN LA MAYOR PARTE DE LA AOD



Fuente: Sistema de Notificación de los Países Acreedores del CAD-OCDE. Las cifras corresponden a 2017.

La AOD destinada a las respuestas humanitarias tiene por objeto salvar vidas, aliviar el sufrimiento y preservar y proteger la dignidad humana durante las emergencias y luego de ellas. Se rige por los principios de neutralidad e imparcialidad, lo que la distingue de otras ayudas al desarrollo, las cuales pueden estar sujetas a condiciones. Si bien tradicionalmente se considera que la ayuda humanitaria es de corto plazo (aunque en la práctica a menudo no lo es), otros sectores de la AOD (a veces llamados "asistencia para el desarrollo"), como la gobernanza, el crecimiento económico, los servicios sociales, la educación, la salud y el agua y el saneamiento, se suelen considerar como aspectos de largo plazo y de reducción de la pobreza. Cada vez es más importante lograr una mayor coordinación e integración de los sectores humanitario, de desarrollo y de consolidación de la paz, en el marco de resultados comunes, y es el objetivo de la "nueva forma de trabajar" puesta en marcha en la Cumbre Humanitaria Mundial de 2016.

Si bien toda AOD debe cumplir ciertos criterios de concesionalidad, existe una amplia gama de instrumentos con diversos grados de concesionalidad. Los préstamos crecen más rápido que las donaciones y ahora ocupan una cuarta parte de la AOD, lo que aumenta la importancia de la supervisión y el apoyo a la sostenibilidad de la deuda nacional.

**LAS INSTITUCIONES INTERNACIONALES DE FINANCIACIÓN DEL DESARROLLO**

Las instituciones internacionales de financiación del desarrollo son una fuente fundamental de capital internacional, especialmente para los

países con acceso limitado a otros tipos de financiación internacional.

Entre los ejemplos figuran las instituciones multilaterales de desarrollo (por ejemplo, el Grupo del Banco Mundial y los bancos de desarrollo regionales y subregionales), así como las instituciones bilaterales que funcionan junto con los organismos nacionales de desarrollo.

Los ámbitos típicos de apoyo comprenden el desarrollo económico sostenible y una mayor cooperación regional. Algunas instituciones tienen ámbitos de interés específicos, por ejemplo, la infraestructura o sectores como la agricultura. Pueden practicar determinados tipos de financiación, como la financiación islámica.

Las instituciones más grandes ofrecen financiación en condiciones favorables y no favorables. La posibilidad de obtener financiación en condiciones favorables depende del ingreso per cápita de un país y de su capacidad para acceder a los mercados financieros internacionales.

El transporte y la energía figuran entre los tres sectores principales para ambos tipos de financiación, aunque la financiación en

Además de asistencia financiera, estas instituciones ayudan con una amplia gama de requisitos en materia de políticas, capacidades y reglamentación. Por ejemplo, en una inversión para la ampliación de una red de energía eléctrica se contemplarán aspectos como el derecho de propiedad y la gestión ambiental. Las instituciones de financiación del desarrollo no solo proporcionarían la financiación para la construcción de la obra sino que también podrían ayudar a diseñar medidas para gestionar esos aspectos más amplios<sup>105</sup>. Esto les da una importante ventaja comparativa, especialmente en las economías emergentes, ya que si bien estas pueden acceder a otras fuentes de capital internacional aún necesitan ayuda técnica.

## LA FINANCIACIÓN DE LOS BIENES PÚBLICOS MUNDIALES

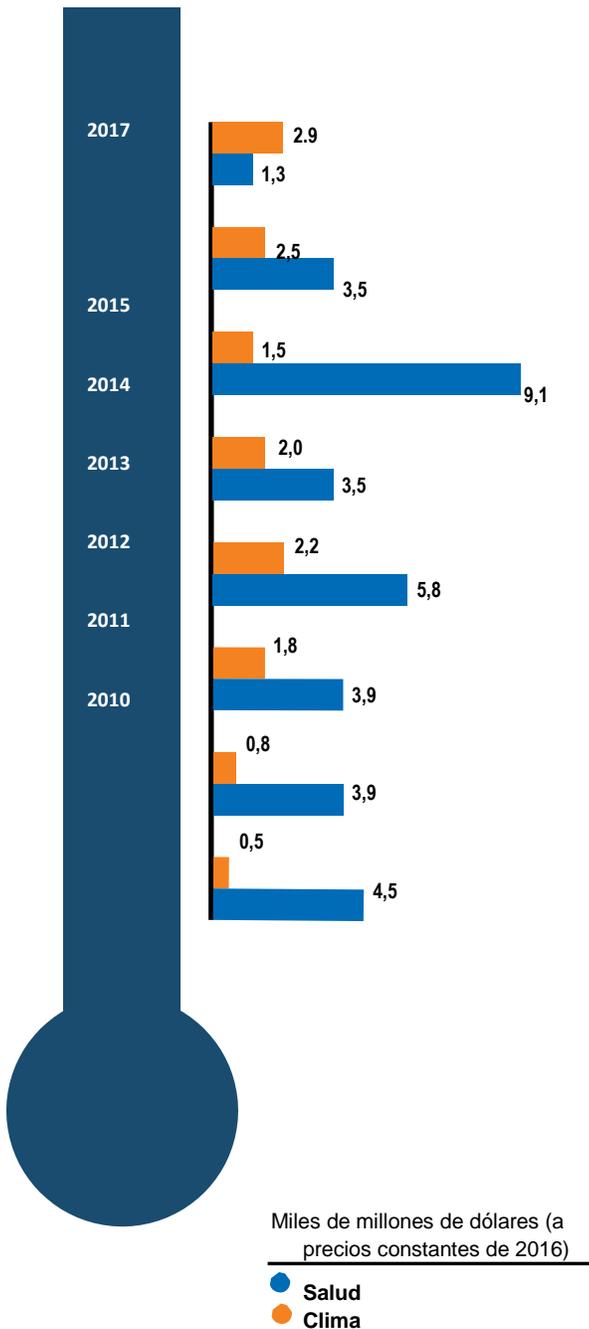
Los bienes públicos mundiales son fundamentales para toda la humanidad y para la Agenda 2030. Se trata de bienes, como la capa de ozono, para los cuales, si bien no son privados ni nacionales, se necesitan decisiones en materia de políticas para garantizar su protección<sup>106</sup>. El carácter público e internacional de las inversiones en esos bienes hace que las finanzas públicas internacionales sean una fuente fundamental de financiación.

Los fondos internacionales desempeñan un papel especialmente importante en la financiación de los bienes públicos mundiales, sobre todo aquellos relacionados con el cambio climático y la salud (Figura 4). Los fondos relacionados con la salud, por ejemplo, han fomentado las inmunizaciones y la erradicación de enfermedades. En los últimos años, el crecimiento de la financiación para hacer frente al cambio climático se ha derivado de la puesta en marcha de fondos como el Fondo Verde para el Clima y la ampliación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial. Sin embargo, muchos países todavía necesitan apoyo para elaborar proyectos que puedan acceder con éxito a esos fondos.

---

115 G. Mendoza y K. Conceição. 2003. *Providing Global Public Goods: Managing Globalization*. Oxford University Press

**FIGURA 4**  
**COMPROMISOS DE LOS FONDOS MUNDIALES CENTRADOS EN**  
**LA SALUD Y EL CLIMA**



Fuente: Sistema de Notificación de los Países Acreedores del CAD-OCDE. Obsérvese que las cifras son compromisos contraídos en cada año y no desembolsos. En este gráfico se hace un seguimiento de los gastos comunicados a la OCDE por parte de la alianza GAVI, el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria y la Organización Mundial de la Salud (fondos centrados en la salud), así como por el Fondo de Adaptación, los Fondos de Inversión en el Clima, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, la Iniciativa de Crecimiento Verde Mundial y el Fondo Verde para el Clima.



## CAPÍTULO 4:

### LA FINANCIACIÓN PRIVADA DE LOS ODS

El papel central que adquiere la financiación privada en el desarrollo sostenible es uno de los principales cambios de paradigma ya que se aleja de la financiación predominantemente pública de la era de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Tanto las empresas, las fundaciones, las organizaciones no gubernamentales, las diásporas, entre otros agentes, hacen importantes contribuciones directas e indirectas al desarrollo sostenible.

Resulta útil distinguir las entidades que *dirigen* una inversión de las que son la *fuentes* de su financiación. Cuando el principal inversor es el gobierno o un organismo público, las inversiones generalmente se consideran “públicas”. Cuando el inversor es una organización privada, las inversiones se consideran “privadas”. Cuando la principal fuente de financiación es un presupuesto público, tal vez aumentado por fondos de ayuda del extranjero, se habla de “financiación pública”. Cuando la financiación proviene de fuentes privadas como préstamos o venta de bonos, se considera “financiación privada”. En la práctica, los proyectos y los programas necesitan cada vez más de una combinación de inversores públicos, privados y sociales, y de fuentes de financiación públicas y privadas.

### FOMENTO DEL DESARROLLO DEL SECTOR PRIVADO

El sector privado es un motor fundamental para muchos aspectos del desarrollo sostenible. Sus inversiones e innovaciones impulsan el crecimiento económico así como la creación de empleo, reducen la pobreza y contribuyen a otras formas de avance social. Sus operaciones también afectan notoriamente al medio ambiente, incluso mediante las modalidades de utilización de los recursos.

Los ODS presentan una gran oportunidad para que el sector privado contribuya al desarrollo sostenible y se beneficie de los nuevos mercados e inversiones en ámbitos como la alimentación y la agricultura, la energía y la salud. Al mismo tiempo, los modelos actuales de crecimiento encabezados por el sector privado han contribuido al aumento de la desigualdad, los patrones de producción no sostenibles y los flujos financieros ilícitos. Los avances a futuro dependerán en gran medida de la armonización de las prácticas del sector privado con los objetivos de la Agenda 2030.

## AMPLIAR EL ACCESO A LA FINANCIACIÓN

Si estimulamos el crecimiento sostenible del sector privado interno, especialmente de las pequeñas y medianas empresas, podremos catalizar muchos aspectos de la Agenda 2030. La falta de acceso para financiar las inversiones comerciales es uno de los principales retos, especialmente para las empresas más pequeñas y para los países de ingresos bajos<sup>107</sup>.

Los gobiernos y los agentes de los mercados financieros pueden adoptar distintas medidas para reducir los costos y los riesgos percibidos de los préstamos a empresas privadas, especialmente a las pequeñas y medianas empresas. Las opciones dependen del contexto, pero podrían incluir la gestión de los obstáculos normativos para la concesión de préstamos a las pequeñas y medianas empresas; promover la coordinación e interoperabilidad entre los intermediarios financieros; y establecer planes de garantía que reduzcan directamente los riesgos de los préstamos a las empresas más pequeñas. Muchos países están adoptando medidas para fortalecer los mecanismos y la capacidad de intercambio de información sobre la solvencia crediticia y están ampliando los tipos de activos que se pueden utilizar como garantía de los préstamos.

La tecnología digital y móvil puede aumentar la eficiencia de los servicios financieros y del intercambio de información para ayudar a superar algunos de los obstáculos principales para el acceso. África es conocida por su crecimiento en los pagos electrónicos, y en 2018 se registró un aumento importante de la banca móvil, especialmente en Sudáfrica, donde se lanzaron varios servicios de banco móvil nuevos.

La tecnología móvil puede abrir el acceso a los créditos y a una gama cada vez más amplia de servicios financieros que sustenten a las pequeñas y medianas empresas.

## INCENTIVOS PARA ACELERAR LA INVERSIÓN

Muchos países ofrecen incentivos para atraer a los inversores. Los incentivos suelen ser fiscales (por ejemplo, exenciones o moratorias impositivas) o financieros (por ejemplo, un subsidio en efectivo). Los incentivos se han utilizado históricamente para promover el desarrollo económico, a menudo en industrias estratégicas o en áreas económicamente desfavorecidas. También se despliegan para hacer frente a la competencia de otros países.

Si se utilizan de manera eficaz, los incentivos pueden ser un instrumento poderoso para promover las inversiones del sector privado. Hoy en día hay cada vez más iniciativas para aplicar incentivos destinados a promover inversiones que sean más sostenibles e inclusivas, e también para recompensar aquellas inversiones que se ajusten a los ODS. También hay una mayor demanda respecto al uso de los "incentivos para la sostenibilidad"<sup>108</sup>. Estos modelos premian los resultados reales y no las iniciativas que los sustituyen y que se basan en productos de los mismos. Esto significa, por ejemplo, que se premia a las empresas que crean puestos de trabajo en comunidades económicamente desfavorecidas y no a aquellas que simplemente invierten en regiones económicamente desfavorecidas<sup>109</sup>.

Si bien los incentivos eficaces ofrecen la posibilidad de estimular

una mayor inversión del sector privado en consonancia con el desarrollo sostenible existen ciertos riesgos. Los incentivos pueden implicar costos importantes para las finanzas públicas, ya sea por la pérdida de ingresos o por la transferencia de recursos. Los incentivos fiscales, en particular, no se suelen analizar con suficiente atención<sup>110</sup>.

Cada vez más países han optado por divulgar los gastos fiscales dentro del presupuesto nacional. Varios bloques regionales están tomando medidas para reducir la competencia intrarregional nociva en materia de incentivos fiscales, ya que de otro modo lo único que se logra es "igualar hacia abajo".

## INFORMACIÓN SOBRE LOS RESULTADOS DEL SECTOR PRIVADO

Las empresas han establecido sistemas para vigilar y compartir información sobre los efectos ambientales, sociales y de gobernanza a mediano y largo plazo de sus operaciones. Los inversores cada vez exigen esta información con mayor frecuencia, y en general hay una mayor acogida del principio de no maleficencia<sup>111</sup>. Estas tendencias abren muchas oportunidades para que las empresas contribuyan a los ODS y para que apoyen y se comprometan con respuestas de política gubernamental más matizadas y selectivas.

## DIÁLOGO ENTRE LOS SECTORES PÚBLICO Y PRIVADO

El diálogo entre los sectores público y privado propicia la colaboración entre los gobiernos y el sector privado. Las plataformas que facilitan un diálogo sistemático ayudan a fomentar la confianza y la rendición de cuentas mutua, y a desarrollar una visión común de las oportunidades, los retos y las limitaciones. Permiten la participación de los agentes no estatales en el diseño y en la revisión de las políticas para que estas puedan dar una mejor respuesta a las necesidades reales y, por lo tanto, sean más eficaces.

## LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO EN LAS INVERSIONES Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS

La movilización de la participación privada en las inversiones en infraestructura y servicios públicos es un ámbito de crecimiento e innovación en el marco de la financiación de los ODS. Hay cada vez más instrumentos que integran la participación del capital privado con fines de lucro para cubrir los déficits de financiación pública, especialmente en materia de infraestructura. Los bonos de impacto social y de desarrollo son algunos de los instrumentos utilizados para financiar los sectores sociales. Las alianzas público-privadas Las alianzas público-privadas (APP) son un mecanismo de contratación entre actores públicos y privados. Tienen por objeto desarrollar y/o administrar un bien o servicio público, donde el actor privado asume una parte del riesgo y de la gestión<sup>112</sup>. Las diferentes modalidades abarcan desde los contratos de gestión y explotación hasta acuerdos que reparten las fases de diseño, construcción y explotación de un

117 Encuestas de empresas del Banco Mundial.

118 UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo), 2015, Marco de Políticas de Inversión para el Desarrollo Sostenible.

119 UNDP (United Nations Development Programme), 2019, Integrated financing solutions.

120 Fondo Monetario Internacional, 2017, *Shedding Light on Hidden*

*Government Spending: Tax Expenditures*. <https://blog-pfm.imf.org/pfmblog/2017/12/shedding-light-on-hidden-government-spending-tax-expenditures.html>.

121 PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), 2019, Soluciones integradas de financiación.

122 Banco mundial, *PPP knowledge lab*. [ht tps://pppknowledgelab.org/](https://pppknowledgelab.org/).

proyecto entre los asociados y las empresas mixtas. En la India, por ejemplo, las alianzas público-privadas han sido muy comunes. Durante su 11º Plan Quinquenal (2007-2012), la financiación privada movilizadora a través de las asociaciones público-privadas fue de más de un tercio de la inversión total en infraestructura. Esto ayudó a aumentar la inversión en infraestructura de un 5 a un 7% del PIB.

Estas alianzas también conllevan importantes demandas en cuanto a la gestión por parte del gobierno, que exigen capacidades y aptitudes específicas. Las APP pueden resultar ineficaces o costosas para el sector público si los riesgos no se distribuyen equitativamente entre los actores públicos y privados, o si fuera difícil estimar la demanda futura durante la fase de contratación (por ejemplo, si se carece de datos precisos sobre las tendencias históricas).

## FINANCIACIÓN MIXTA

La financiación mixta es el uso estratégico de la financiación en condiciones favorables (generalmente de fuentes internacionales) para catalizar la inversión del sector privado. El elemento en condiciones favorables ayuda a reducir el riesgo para atraer la financiación privada, y sirve de ejemplo para promover futuras inversiones comerciales. El volumen de la financiación privada movilizadora por la financiación mixta que incluye la AOD aumentó de USD 15 mil millones en 2012 a casi USD 27 mil millones en 2015<sup>113</sup>. Los instrumentos que se utilizan en la financiación mixta incluyen las garantías, los préstamos sindicados, los préstamos en moneda local, la compra de acciones y participaciones y las líneas de crédito<sup>114</sup>.

## BONOS

Mientras que las asociaciones público-privadas tienen por objeto movilizar el capital privado y la participación en proyectos estratégicos, los bonos constituyen un mecanismo de captación de deuda para financiar las inversiones. Cada vez más actores emiten bonos, y muchos emiten bonos temáticos o de bonos específicos asociados con aspectos concretos de la Agenda 2030.

Los bonos verdes son uno de los instrumentos de más rápido crecimiento. La cantidad de bonos climáticos en circulación se ha casi triplicado desde 2013, pasó de poco más de USD 400 mil millones a USD 1,2 billones en 2018. Con estos se financian inversiones en sectores esenciales para los ODS, como el transporte, la energía y el agua y el saneamiento<sup>115</sup>.

## FINANCIACIÓN POR PARTE DE LA DIÁSPORA

Cada vez más países aprovechan la financiación de las comunidades de la diáspora a través de bonos y de la titularización de las futuras corrientes de fondos. Los bonos de la diáspora son similares a otros

bonos, excepto que buscan aprovechar un “descuento patriótico”, y en general tienen tasas de interés menores y vencimientos más largos. Algunos países, como Grecia y la India, también los han emitido en momentos de crisis nacional cuando hay un acceso limitado a otras fuentes de financiación internacional.

La titularización de las futuras corrientes de fondos no compromete directamente a la diáspora, sino que aprovecha la corriente estimada, y bastante previsible, de futuras remesas en moneda fuerte como garantía contra los préstamos. Este mecanismo permite la posibilidad de que los bancos de desarrollo y otros intermediarios financieros accedan a préstamos de menor costo y a más largo plazo para financiar las inversiones asociadas a los ODS.

## BONOS DE IMPACTO

La contratación basada en resultados es otro mecanismo para movilizar fondos privados en apoyo de las inversiones y los servicios públicos directamente relacionados con la Agenda 2030, como la educación, la salud, la vivienda, etc.<sup>116</sup>. Los bonos de impacto entrañan un contrato entre el gobierno (o el asociado para el desarrollo) y un agente privado que deberá cumplir con un conjunto de resultados previamente acordados. El actor privado asume la responsabilidad de realizar las intervenciones necesarias para lograr los resultados, en el entendimiento de que no se le pagará hasta que lo haga y que estos hayan sido verificados.

## INVERSIONES DE IMPACTO

Las inversiones de impacto son otra modalidad de inversión, todavía pequeña pero de rápido crecimiento, que equipara explícitamente los objetivos financieros con inquietudes sociales y ambientales más amplias. Normalmente incluye un mecanismo para medir e informar sobre los resultados sociales y ambientales previstos para el proyecto<sup>117</sup>. Si bien los proyectos pueden no implicar directamente al sector público como socio, a menudo implican la realización de inversiones o la prestación de servicios de interés público.

Las inversiones de impacto crecieron rápidamente hasta alcanzar aproximadamente unos USD 228 mil millones en activos bajo gestión en 2018<sup>118</sup>. El mayor porcentaje (19% de los activos bajo gestión) corresponde a los servicios financieros, seguidos de otros sectores con fuertes vínculos directos e indirectos con determinados ODS, como la energía (14%), la microfinanciación (9%), la vivienda (8%) y la alimentación y la agricultura (6%).

En 2017, más de la mitad de estos inversionistas dijeron que los efectos de su desempeño habían sido cotejados, ya sea en parte o en su totalidad, con los ODS, mientras que un pequeño subgrupo está trabajando deliberadamente en productos que apuntan al avance de los ODS<sup>119</sup>.

123 OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos), 2017, “Amounts mobilised from the private sector by official development finance interventions”.

124 Ibíd.

125 La Iniciativa de Bonos Climáticos, Los bonos y el cambio climático - Estado del mercado, 2018

126 Base de datos de Instiglio sobre los bonos de impacto en todo el mundo. <https://www.instiglio.org/en/sibs-worldwide/>.

127 PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), *Financing solutions for sustainable development platform: impact investment*. <https://www.sdfinance.undp.org/content/sdfinance/en/home/solutions/impact-investment.html>.

128 GIIN (Global Impact Investing Network), 2018, Encuesta anual de inversores de impacto.

129 GIIN (Global Impact Investing Network), *Financing the SDGs: impact investing in action*.

Timor-Leste  
Crédito de la imagen: OIT/F. Lim (2016)



## LAS CONTRIBUCIONES A LOS ODS POR PARTE DE OTROS ACTORES PRIVADOS

Además del aporte de las corporaciones, la variedad de actores privados que participan de la financiación de los ODS incluye las organizaciones filantrópicas y no gubernamentales. La filantropía está creciendo en escala, los flujos internacionales ascendieron a USD 9100 millones en 2015, y ciertos sectores como la salud y la educación atrajeron inversiones importantes<sup>120</sup>.

La diáspora hace importantes contribuciones al desarrollo nacional en sus países de origen, mientras que las remesas a los países de ingresos bajos y medianos bajos superaron los USD 500 mil millones en 2017.

**SECCIÓN 5:**  
**LA COLABORACIÓN**  
**PARA LA**  
**CONSECUCIÓN**  
**DE LA AGENDA 2030**



# 1

## CAPÍTULO 1: EL ABANDONO DE UN ENFOQUE COMPARTIMENTADO Y LA ADOPCIÓN DE UN ACCIONAR COLABORATIVO

Para hacer frente a la complejidad y lograr las aspiraciones de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible será necesario un enfoque pansocial, es decir, una acción conjunta que vincule los conocimientos, las acciones y los recursos de todos los temas y sectores de la sociedad. La Agenda 2030 envía un claro mensaje a este respecto, empezando por su preámbulo: “Este plan será implementado por todos los países y partes interesadas mediante una alianza de colaboración...a liberar a la humanidad de la tiranía de la pobreza y las privaciones y a sanar y proteger nuestro planeta”<sup>121</sup>. Además, el ODS 17 busca específicamente fortalecer la alianza global para el desarrollo sostenible, fortalecida por las alianzas de múltiples interesados que movilizan y comparten conocimientos, experiencia, tecnología y recursos financieros.

Este énfasis en las alianzas no es accidental. Fue un alejamiento consciente de la era de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas (y muchos agentes de desarrollo) nunca se llegaron a implicar con los objetivos ya que estos no alcanzaron un acuerdo intergubernamental. Ya en 2011 el Secretario General de las Naciones Unidas hizo hincapié en que el marco de desarrollo posterior a 2015 probablemente tendría mayor impacto “si surge de un proceso de consulta inclusivo, abierto y transparente”. De hecho, los ODS se forjaron mediante un proceso especialmente participativo con una amplia movilización mundial y el compromiso de los gobiernos, así como de las organizaciones de base,

académicas y de la sociedad civil, entre otras<sup>122</sup>.

¿Cómo es el ecosistema para la colaboración en la aplicación y el seguimiento de los ODS? Los gobiernos son fundamentales para fijar el rumbo, y proporcionar servicios y un marco fiscal para el desarrollo sostenible. Pero también es importante que las empresas operen de manera sostenible y de manera responsable en línea con los objetivos, tanto para evitar daños como para acelerar el avance hacia las metas de desarrollo. El mundo académico puede proporcionar nuevas pruebas e investigaciones para acelerar aún más el cambio. Los parlamentos deben y el poder judicial puede, siempre que sea necesario, realizar tareas indispensables de supervisión. Las organizaciones de la sociedad civil son importantes para localizar los objetivos, dar voz a las personas más pobres y marginadas, prestar servicios y actuar como agentes de rendición de cuentas. La participación ciudadana es fundamental para la eficacia y la legitimidad de la gobernanza desde el nivel local hasta el mundial<sup>123</sup>.

Los Estados Miembros de las Naciones Unidas, a través de la Asamblea General, supervisan las alianzas vinculadas a las Naciones Unidas, incluso aquellas que tienen por objeto contribuir al avance de los ODS. (Según el mandato de la Agenda 2030, el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible es la plataforma central para su seguimiento y examen). La Asamblea General define a las alianzas como una relación voluntaria y de colaboración entre los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y otros grupos importantes, “en las que todos los participantes convienen en trabajar juntos para lograr un propósito común o emprender una tarea específica y, según lo acordado mutuamente, compartir los riesgos y las responsabilidades, los recursos y los beneficios”<sup>124</sup>.

Hay un grupo de principios generales que rigen las alianzas con las Naciones Unidas<sup>125</sup>. Estas deben:

- respetar los valores, propósitos y principios básicos de las Naciones Unidas
- ser coherentes con las leyes y estrategias de desarrollo nacionales para la implementación de la Agenda 2030
- cumplir con las normas más estrictas de responsabilidad, integridad y transparencia
- promover la eliminación de todas las formas de discriminación
- suplementar, en lugar de sustituir, la asistencia oficial para el desarrollo
- tratar de crear un impacto duradero en las cuestiones sistémicas y las prioridades nacionales de desarrollo para lograr un crecimiento económico y una creación de empleo que sean sostenidos, inclusivos y equitativos.
- procurar que los agentes del sector privado actúen de manera responsable.

La **Alianza Global para una Cooperación Eficaz para el Desarrollo (AGCED)** es un recurso fundamental para aumentar la colaboración con los asociados y aprender de las diversas modalidades

131 Resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, La transformación de nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible.

132 PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), 2016, *Building the Post- 2015 Development Agenda: Open and Inclusive Consultations*. <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/poverty-reduction/outcome-evaluation-of-the-undp-project-buidling-the-post-2015-d.html>.

133 “Citizen Participation in the UN Sustainable Development Goals Consultation Process Toward Global Democratic Governance.” <https://www.researchgate.net/publication/310612317>

134 Resolución 60/215 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Los grupos importantes comprenden nueve sectores de la sociedad: las mujeres, los niños y los jóvenes; los pueblos indígenas; las

organizaciones no gubernamentales; las autoridades locales; los trabajadores y los sindicatos; el comercio y la industria; y la comunidad científica y tecnológica.

Esta definición se amplió en la Conferencia de Río+20 para incluir: las comunidades locales, los grupos de voluntarios y las fundaciones, los migrantes y las familias, así como las personas de edad y las personas con discapacidad. La Resolución sobre el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible (67/290) también contemplaba a las organizaciones filantrópicas privadas y a las entidades educativas y académicas como actores pertinentes en el desarrollo sostenible.

135 F. Dodds, “Multi-stakeholder Partnerships: Making them work for the Post- 2015 Development Agenda”. [https://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf15/2015partnerships\\_background\\_note.pdf](https://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf15/2015partnerships_background_note.pdf).

de cooperación para el desarrollo. Con base en décadas de acuerdos sobre una cooperación más inclusiva y eficaz, la AGCED es una plataforma que reúne a todo tipo de actores en materia de desarrollo, tanto gobiernos nacionales y locales, la sociedad civil, el sector privado, los sindicatos, los parlamentos y los círculos filantrópicos para avanzar en la consecución de los ODS. En ella se refleja el cambio de paradigma, de la “ayuda para el desarrollo” a la “eficacia del desarrollo”, en consonancia con la Agenda de Acción de Addis Abeba sobre la Financiación para el Desarrollo, y se basa en cuatro principios fundamentales: control a nivel nacional del proceso de desarrollo, la inclusión, la adaptación a las prioridades de los gobiernos nacionales y la transparencia y la responsabilidad mutua. Como tal, la Alianza es un apoyo fundamental para el seguimiento y examen mundial de la implementación de los ODS en las Naciones Unidas.

Las alianzas en torno a los ODS pueden añadir valor ya que permiten combinar recursos complementarios, compartir el riesgo, elevar los niveles de calidad y ampliar las intervenciones dentro de los países y entre las regiones. Resulta tentador calificar de “alianza” a toda iniciativa que apunte a establecer contacto con grupos específicos. Sin embargo, para establecer alianzas exitosas es necesario invertir mucho tiempo e importantes recursos. Solo se deben llevar adelante si estas permitieran lograr un mayor impacto, mayor sostenibilidad y más valor. A nivel de país esto significa que debemos centrar nuestra atención en detectar a los actores que tengan intereses comunes relacionados con los ODS, una comprensión cabal de los aportes que cada uno puede hacer al objetivo u objetivos comunes y el valor neto que resultará para cada socio. Esto último podría comprender un aumento de la financiación y el fortalecimiento de su reputación y/o capacidades, entre otros beneficios<sup>126</sup>.

La **Coalición Mundial de Innovación para el Cambio (CMIC)**, es un ejemplo de una alianza mundial coordinada a través de las Naciones Unidas. Es una coalición dinámica de 22 asociados que se comprometieron a “crear consciencia en el mercado sobre el potencial de crear proyectos innovadores desarrollados por mujeres que respondan a las necesidades de las mujeres”<sup>127</sup>. Al reunir a asociados (como Facebook, General Electric y Sony) que se comprometen a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres mediante la innovación, la tecnología y el espíritu empresarial, las Naciones Unidas amplían su difusión en varios sectores. En este sentido, la CMIC no solo se puede considerar como un modelo de alianza, sino también como una estrategia de participación para comunicarse con un ecosistema de posibles asociados.

A nivel de los países, hay distintos tipos de alianzas que pueden ayudar en la implementación y la supervisión de los ODS, por ejemplo, mediante el intercambio de conocimientos, el establecimiento de normas, las consultas, la financiación, la aplicación, la solución conjunta de problemas, etc. Los siguientes ejemplos<sup>128</sup> ilustran algunas de las posibilidades:

- **Smart Peer-to-Peer Solar Grids for Rural Electrification and Empowerment** es una alianza con sede en Bangladesh entre una empresa social, SOLShare, y un importante proveedor de energía renovable, Grameen Shakti. Grameen Shakti aporta el acceso a una enorme base de clientes y a una red de hogares que cuentan con instalaciones solares. SOLShare ofrece una tecnología de vanguardia

que conecta los sistemas solares domésticos en redes de punto a punto, y monetiza el exceso de energía solar a lo largo de la cadena de valor en tiempo real a través de billeteras electrónicas. Este proyecto tiene el potencial de transformar el suministro de energía asequible a los hogares de bajos ingresos. Este es un ejemplo de asociados que combinan recursos y participan en un proceso de cogeneración, responsabilidad mutua e innovación.

■ **Scaling Up Nutrition (SUN)** es un movimiento mundial, multisectorial, y dirigido por los países para combatir la desnutrición mediante intervenciones con base empírica. Así, el objetivo de las iniciativas multisectoriales (por ejemplo, de los ministerios de educación, salud, agricultura), y las de los otros actores (empresas, sociedad civil, las Naciones Unidas) es reducir los factores crónicos de la desnutrición en los países. En este tipo de alianzas, todos los actores aportan recursos únicos pero complementarios para abordar los retos complejos y transformar los sistemas.

La plataforma [Partnerships for SDGs online platform](#) es el registro internacional central de las Naciones Unidas donde se congregan los compromisos voluntarios y las iniciativas en las que colaboran múltiples actores en apoyo de los 17 objetivos. A través de la plataforma se facilita el intercambio de conocimientos y experiencias y se hacen actualizaciones periódicas sobre los avances. Hoy hay más de 4000 alianzas y compromisos voluntarios registrados, y está abierta a todos los interesados, incluidos los Estados Miembros, la sociedad civil, las autoridades locales, el sector privado, la comunidad científica y tecnológica y los círculos académicos, entre otros<sup>129</sup>.

**A la hora de identificar a los asociados, es importante asegurar una participación de base amplia.** Las alianzas con la **sociedad civil** son indispensables para catalizar los debates necesarios a nivel nacional e internacional, y para tener en cuenta a las voces de los ciudadanos a la hora de diseñar estrategias globales, nacionales y locales. La proliferación de las redes sociales y de la tecnología ofrece una oportunidad sin precedentes para una mayor participación ciudadana y mayor acción colectiva mundial, en la que los ciudadanos se convierten en actores directos que amplifican el llamamiento para lograr el desarrollo sostenible.

Un recurso fundamental para que los países puedan aumentar la implicación pública con los ODS es la **Campaña de Acción en favor de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas**<sup>130</sup>, una iniciativa especial del Secretario General con el mandato de apoyar a las Naciones Unidas y a los Estados Miembros en la promoción y la participación pública en torno a los ODS. Esta contempla distintas modalidades para lograr la participación de las personas y los grupos interesados, entre ellas:

- La plataforma [MY World 2030](#), una plataforma flexible que recoge datos de los ciudadanos comparables a nivel mundial y adaptables a nivel nacional para informar sobre los avances de los ODS y su impacto en la vida de las personas;
- La plataforma [World We Want 2030](#), una plataforma de la sociedad civil y de las Naciones Unidas que permite la participación de todas las personas en las cuestiones clave del desarrollo;
  - La serie [UN Virtual Reality Series](#) que muestra las historias humanas detrás de los problemas relacionados con el desarrollo;

136 *The Partnering Initiative, 2019, Maximising the Impact of Partnerships for the SDGs.* [https://sustainabledevelopment.un.org/content/document/s/2564Partnerships\\_for\\_the\\_SDGs\\_Maximising\\_Value\\_Guidebook\\_Final.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/document/s/2564Partnerships_for_the_SDGs_Maximising_Value_Guidebook_Final.pdf).

137 <http://www.unwomen.org/en/how-we-work/innovation-and-technology/un-women-global-innovation-coalition-for-change>.

138 Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, Equipo de Tareas sobre las Alianzas, 2019, “Partnerships for the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development”.

139 <https://sustainabledevelopment.un.org/partnerships/>.

140 <https://sdgactioncampaign.org/>.

**FIGURA 5**  
**LOS PARLAMENTOS Y LOS ODS**



Fuente: [https://www.together2030.org/wp-content/uploads/2019/04/Together-2030\\_Parliamentary-handbook\\_November2018.pdf](https://www.together2030.org/wp-content/uploads/2019/04/Together-2030_Parliamentary-handbook_November2018.pdf)

- La iniciativa [New Media and Change Ambassadors #OwnYourVoice](#) que involucran a los influyentes de los nuevos medios de comunicación para inspirar la conciencia y la acción del SDG con los niños y los jóvenes; y
- El sitio [Data Playground](#), que combina los datos generados por los ciudadanos y la narración de historias para una mayor comprensión.

Los parlamentos participaron estrechamente en la elaboración de

la Agenda 2030 a través de asociaciones mundiales y regionales de parlamentarios<sup>131</sup>. Sin embargo, a pesar de la función fundamental que cumplen para la incorporación de los ODS a la legislación nacional, siguen siendo un socio a menudo olvidado para la implementación de los ODS. Los parlamentos pueden dar un impulso político, aprobar los presupuestos gubernamentales, ratificar acuerdos internacionales, traducir los ODS en leyes nacionales aplicables que respondan a las prioridades de

141 A nivel mundial, la Unión Interparlamentaria se comprometió, a través de la Declaración de Quito, con el proceso de la agenda para

el desarrollo después de 2015. <http://archive.ipu.org/conf-e/128/quito-comm.htm>.

desarrollo específicas de cada país y supervisar su aplicación. Es posible que para realizar alianzas con los parlamentos sea necesario invertir en el fomento de las capacidades de los legisladores y del personal parlamentario para participar en la Agenda 2030 y los SDG. Como primer paso se podría empezar con la supervisión de los planes/políticas nacionales que se ajusten a los ODS, y con la participación en la presentación de informes en el marco de los exámenes nacionales voluntarios. También se puede alentar a los parlamentarios a que den voz a distintos grupos de ciudadanos y a convertirse en defensores de los ODS a todos los niveles.

Las alianzas con los **círculos académicos** a través de la investigación y la capacitación relacionadas con los ODS pueden sustentar políticas basadas con base empírica para el desarrollo sostenible. Entre los diversos recursos para ayudar a los países a aprovechar el potencial académico cabe mencionar:

La [Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible](#) (SDSN), que intenta generar soluciones prácticas para el logro de los ODS a través de redes académicas de más de 800 universidades y grupos de estudios. Los países pueden utilizar los cursos gratuitos en línea sobre desarrollo sostenible que se ofrecen a través de su academia, la [SDG Academy](#), mientras que su red de jóvenes [SDSN Youth](#) aprovecha la gran energía y capacidad de innovación de los jóvenes para lograr una mayor aceptación de los ODS.

- La **Iniciativa de la educación superior para el desarrollo sostenible de las Naciones Unidas** proporciona una variada plataforma para informarse sobre la contribución de la comunidad de la enseñanza superior a la implementación de los ODS y para alentar a los círculos académicos a integrar el desarrollo sostenible en la enseñanza, la investigación y las prácticas de sostenibilidad<sup>142</sup>.
- Los **Principios para una educación en materia de gestión responsable (PRME)** son una iniciativa del Pacto Mundial de las Naciones Unidas destinada a elevar el perfil de la sostenibilidad en las escuelas de negocios de todo el mundo y a dotar a los estudiantes de una mejor comprensión y capacidades para producir efectos positivos en la sociedad.

Las **alianzas con los medios de comunicación y de entretenimiento** pueden amplificar exponencialmente los mensajes relacionados con los ODS. Por ejemplo, un tweet sobre el cambio climático de una persona influyente en las redes sociales puede atraer millones de miradas. Se deben explorar las puertas de entrada para forjar alianzas con el mundo del cine y la televisión, así como con artistas y personas influyentes en las redes sociales, para arrojar luz sobre las cuestiones actuales más críticas.

## LA COLABORACIÓN CON EL SECTOR PRIVADO

La Agenda de Desarrollo Sostenible exige la participación de las empresas para ayudar a resolver los problemas más acuciantes de las sociedades, desde la prestación de servicios y productos de salud básicos a las mujeres y a los niños y niñas hasta la creación de modelos económicos más circulares, pasando por la disponibilidad de diversos

tipos de seguros a aquellos que tienen más probabilidades de volver a caer en la pobreza debido a las crisis exógenas.

Así pues, a diferencia de la función relativamente pasiva que el sector privado tenía en la era de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ahora se ha convertido en un colaborador fundamental para el logro de los ODS. La Agenda 2030 exhorta explícitamente “a todas las empresas a que aprovechen su creatividad e innovación para resolver los problemas relacionados con el desarrollo sostenible”<sup>143</sup>. Se adquiere el compromiso de colaborar con un sector empresarial responsable y eficaz, respetando al mismo tiempo las normas laborales, ambientales y sanitarias, y con las disposiciones de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos<sup>144,145</sup>.

Para que las empresas y los mercados trabajen en pos del desarrollo sostenible se necesitará una transformación radical de la planificación y las estrategias empresariales, dejar atrás los modelos tradicionales de responsabilidad social empresarial para armonizar los principales objetivos y operaciones comerciales con el desarrollo sostenible, como lo ilustra, por ejemplo, el concepto de la “triple cuenta de resultados”.

En todo el sistema de las Naciones Unidas, las alianzas con el sector privado están evolucionando hacia colaboraciones más profundas y estratégicas que se centran en la innovación, la escalabilidad y el impacto, y que aprovechan de manera más eficaz los recursos y los conocimientos especializados del sector privado<sup>146</sup>. El **Pacto Mundial de las Naciones Unidas** es un recurso fundamental para vincular a las empresas con las Naciones Unidas, la sociedad civil, los gobiernos y otros actores, para provocar cambios sustanciales en la sostenibilidad de las empresas. Este ofrece a los países capacidades y buenas prácticas relacionadas con el logro de los ODS. El primer paso para que las empresas se transformen en asociadas en el desarrollo sostenible es la adopción de prácticas comerciales responsables y el compromiso con la sostenibilidad de las operaciones.

Las empresas pueden tratar de mejorar sus contribuciones a los “bienes” públicos, por ejemplo, procurando la paridad de género a todos los niveles de su fuerza de trabajo y reduciendo los costos de productos como las vacunas para que lleguen a las comunidades más pobres. También deben reducir los “males” públicos, como la contaminación o las deficiencias en las normas de seguridad. En este sentido, las empresas que se asocian con las Naciones Unidas se deben comprometer públicamente a cumplir los Diez Principios del Pacto Mundial<sup>147</sup> e instrumentos subyacentes. Esos compromisos hacen hincapié en las expectativas de una participación responsable por parte del sector privado y en la presentación de informes públicos que rindan cuentas sobre los avances relacionados con la sostenibilidad.

La mayoría de los gobiernos no podrán proporcionar por sí solos los niveles de financiación necesarios para cumplir los ODS<sup>148</sup>. Dado que las corrientes de capital privado superan ampliamente las corrientes de ingresos públicos en muchos países, incluso las procedentes de la asistencia oficial para el desarrollo, es necesario movilizar nuevos fondos para suplementar la capacidad pública,

142 <https://sustainabledevelopment.un.org/sdinaction/hesi>.

143 Resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, párr. 67.

144 Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie. [A/HRC/17/31](#), anexo.

145 Resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, La transformación de nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible.

146 Informe del Secretario General sobre el fortalecimiento de la cooperación entre las Naciones Unidas y todos sus asociados pertinentes, en particular el sector privado. [A/72/310](#)

147 <https://www.globalcompact.ca/about/unqc-10-principles/>

148 La Comisión de Comercio y Desarrollo Sostenible estimó que se necesitarán USD 2,4 billones de dólares adicionales de financiación cada año hasta 2030 para lograr los ODS. Comisión de Comercio y Desarrollo Sostenible, 2017, Informe “*Better Business, Better World*”. <http://report.businesscommission.org/report>

incluso mediante asociaciones entre el sector público y el privado y opciones de financiación innovadoras. Las asociaciones con los agentes de los mercados financieros pueden alentar el movimiento de fondos hacia inversiones socialmente productivas. El diseño de iniciativas innovadoras para desbloquear la financiación de los ODS propone un nuevo horizonte. Por ejemplo, el PNUD en Indonesia creó un “laboratorio de financiación innovadora” como plataforma para la colaboración entre el Gobierno, el sector privado, los inversionistas y empresarios, las organizaciones religiosas, la sociedad civil, las Naciones Unidas y otros colaboradores interesados. (Para más detalles, véase el módulo 4 sobre la financiación de los ODS).

La **filantropía privada** también juega un papel fundamental en el logro de los ODS. Las alianzas con las fundaciones siguen siendo estratégicas. Gracias a su experiencia técnica, a las sólidas relaciones con los beneficiarios y a los vínculos entre los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado, la filantropía tiene una posición privilegiada para desempeñar funciones fundamentales para el éxito de los ODS. Además de complementar la financiación de los ODS, las fundaciones y los filántropos pueden asumir riesgos a corto plazo que conduzcan a innovaciones, mientras que al mismo tiempo asumen compromisos a largo plazo para resolver cuestiones complejas<sup>139</sup>. La [Plataforma de Filantropía de los ODS](#)<sup>140</sup> trabaja con las fundaciones para que puedan armonizar su labor con los objetivos y colaborar con organizaciones afines para ampliar su impacto.

## LA GESTIÓN DE LOS RIESGOS

Todas las alianzas pueden conllevar riesgos, algunas más que otras. Debido a la rápida expansión de las alianzas en virtud de la Agenda 2030, esos problemas han cobrado mayor relevancia, especialmente para las Naciones Unidas, que todavía carecen de un enfoque que abarque todo el sistema para medir y gestionar esos riesgos. Dado que esa deficiencia puede socavar “la integridad y aumentar la vulnerabilidad de la Organización”<sup>141</sup>, en 2019 las Naciones Unidas abordaron esta cuestión mediante varias líneas de trabajo:

- elaborar un enfoque de colaboración común a todo el sistema para ayudar a los gobiernos con los medios de implementación de los ODS
- fortalecer la integridad, la diligencia debida y la gestión de riesgos de todo el sistema en lo que respecta a sus alianzas con el sector privado y otros agentes no estatales
- mejorar la gobernanza del Pacto Mundial de las Naciones Unidas
- permitir que la Oficina de las Naciones Unidas para las Asociaciones de Colaboración sea el “portal mundial” de las Naciones Unidas para las alianzas
- fortalecer el pacto de todo el sistema con las instituciones financieras internacionales sobre las “medidas de gran repercusión” para la implementación de los ODS
- renovar el apoyo de las Naciones Unidas a la cooperación Sur-Sur

# 2

## CAPÍTULO 2: COLABORACIÓN TRANSFRONTERIZA PARA LA CONSECUCCIÓN DE LOS ODS

En el mundo interdependiente e hiperconectado de hoy en día, los bienes, las ideas y las personas se mueven a través de las fronteras con mayor facilidad y rapidez que nunca. El carácter integrado de los ODS exige la cooperación en áreas que comprenden retos transfronterizos complejos: comercio, inversión y desarrollo sostenible; promoción de la democracia y los derechos humanos; y la paz y seguridad entre los países. Las cuestiones como la desigualdad, el cambio climático y la reducción del riesgo de desastres, la seguridad energética, la degradación de los ecosistemas, la migración y la contaminación de los océanos, los mares y los recursos marinos no se pueden abordar de manera eficaz con medidas unilaterales. La infraestructura transfronteriza puede ayudar a mitigar la vulnerabilidad y aportar beneficios económicos y sociales a las poblaciones marginadas.

Del mismo modo, los acuerdos de cooperación comercial y económica en materia de transporte, energía y conectividad de las TIC también pueden aportar estos beneficios.

La Agenda 2030 nos exhorta a ir más allá de las fronteras nacionales, hacia los ámbitos regionales y subregionales, en y entre las diferentes categorías de países<sup>142</sup>. Por lo tanto, **las instituciones e iniciativas regionales y subregionales** son fuentes fundamentales de conocimientos especializados y activos. Por ejemplo, Las comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas ayudan a promover la Agenda 2030 mediante la cooperación regional y subregional. La Comisión Económica para África fue un interlocutor clave de la Unión Africana en la elaboración de la Agenda 2063 de África, un marco para la cooperación regional en torno al crecimiento inclusivo y el desarrollo sostenible. La Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico también ayudó a elaborar una hoja de ruta regional para la implementación de la Agenda 2030. Los países deberían aprovechar esos recursos para diseñar soluciones regionales y crear

149 L. McGill, 2015, “Foundations and the SDGs: Poised to Make a Difference?” <https://philanthropynewsdigest.org/columns/alliance-pnd/foundations-and-the-SDGs-poised-to-make-a-difference>.

150 Rockefeller Philanthropy Advisors, el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) y el Foundation Center. “*Engaging Philanthropy to Take Action on the SDGs*”. <https://www.sdqphilanthropy.org/>

151 Documento del Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IISD), “*Not Just a Case for Business: SDG Partnerships with Accountability*,”

*Oversight and Profit*”. <http://sdg.iisd.org/commentary/policy-briefs/not-just-a-case-for-business-sdg-partnerships-with-accountability-oversight-and-profit/>.

152 Esta sección se basa en gran medida en la publicación de la CESPAP (Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico), 2017, *Regional Roadmap for Implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development in Asia and the Pacific*. <https://www.unescap.org/sites/default/files/publications/SDGs-Regional-Roadmap.pdf>

capacidad en el ámbito regional y subregional, así como entre los órganos nacionales.

Para hacer frente a los problemas transfronterizos se necesitan foros de diálogo político en los que participen los gobiernos nacionales y otros actores comprometidos con la protección de los bienes comunes y los valores mundiales. La colaboración regional se centra cada vez más en abordar los obstáculos en torno a los medios de implementación de los ODS: el comercio, la financiación para el desarrollo, los datos, la tecnología y la innovación, las alianzas y la uniformidad de las políticas. Una contribución fundamental consiste en compartir dentro de las regiones y entre ellas mediante la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular los enfoques generados por los propios países.

## LA COOPERACIÓN SUR-SUR Y LA COOPERACIÓN TRIANGULAR

En la Agenda 2030 se reconoce el importante papel de la cooperación Sur-Sur en el logro de sus objetivos y metas. Los principales marcos afines, como la Agenda de Acción de Addis Abeba, el Acuerdo de París sobre el cambio climático, el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres y la Nueva Agenda Urbana también han dado un nuevo impulso a la cooperación Sur-Sur y a la cooperación triangular.

En las últimas décadas se ha puesto de relieve la importancia de ambas formas de cooperación para acelerar el desarrollo humano. Se estima que el peso económico de la cooperación Sur-Sur para el desarrollo fue de aproximadamente USD 26 mil millones en 2015. En 2016, el valor del comercio Sur-Sur ascendió a aproximadamente USD 4,4 billones, mientras que el flujo de inversión extranjera directa hacia y desde los países en desarrollo creció más rápido que los flujos desde los países desarrollados hacia los países en desarrollo.

La cooperación Sur-Sur aporta un nuevo impulso y un carácter innovador a la cooperación entre los países en desarrollo, ya que ayuda a movilizar recursos financieros alternativos. Permite hacer frente a los problemas relacionados con el desarrollo en los países del Sur tiendo como referencia contextos de desarrollo similares, nace a partir del interés y entendimiento mutuo, y crea una relación horizontal en la que la cooperación se construye a través de una asociación entre iguales. Sin embargo, sigue siendo una opción complementaria y no sustituye las responsabilidades y capacidades de los países donantes.

La cooperación triangular permite a los donantes tradicionales y a otros asociados sumarse a las iniciativas Sur-Sur, y ofrece una vía alternativa para aprovechar los recursos y lograr la participación de esos actores en las iniciativas de creación de capacidad técnica. Es una oportunidad para mejorar la cooperación Sur-Sur y abrir nuevas posibilidades de cooperación, y ofrece una combinación de financiación y conocimientos que no estarían disponibles de otro modo.

La nueva ola de instituciones multilaterales dedicadas a la cooperación Sur-Sur se vincula particularmente con la financiación. Tanto el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB) como el

Nuevo Banco de Desarrollo del BRICS (Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica) cuentan con recursos y agendas importantes que asignan prioridad a la sostenibilidad y al crecimiento inclusivo. Se prevé que el Banco Asiático conceda préstamos por unos USD 10 mil millones a USD 15 mil millones anuales durante los próximos 15 años, especialmente para proyectos de infraestructura y otros sectores productivos de Asia.

El Nuevo Banco de Desarrollo tiene la capacidad de prestar un promedio de USD 3400 millones para 2020 y casi USD 9000 millones para 2034. Su objetivo es financiar proyectos de infraestructura y desarrollo sostenible, inicialmente en los países del BRICS, pero otros países de ingresos bajos y medios también podrán hacerse miembros y solicitar financiación. Hoy en día, el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) financia más proyectos de infraestructura en América Latina que el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo juntos.

Cabe destacar otras iniciativas de China y la India. La Nueva Ruta de la Seda de China aspira a promover la infraestructura y la interconectividad en más de 70 países de Asia, África y Europa. Para ello se prevé una participación sustancial de capital privado para suplementar el Fondo de la Ruta de la Seda de USD 40 mil millones de China y satisfacer la demanda anual estimada en USD 1 billón en proyectos de infraestructura en las economías en desarrollo y emergentes. India ha anunciado una línea de crédito en condiciones favorables de USD 10 mil millones para África en los próximos cinco años, así como subsidios de ayuda por USD 600 millones que incluirían un Fondo de Desarrollo India-África de USD 100 millones, un Fondo de Salud India-África de USD 10 millones, y 50 000 becas para estudiantes africanos durante el mismo período.

En los últimos años, la elaboración de reglas oficiales y normas informales y el surgimiento de organizaciones especializadas ha hecho que la cooperación Sur-Sur se incorpore cada vez más a la práctica general de formulación de políticas nacionales. En marzo de 2019, 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas aprobaron el Documento Final de Buenos Aires de la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur (PABA+40), en el que se exhorta a intensificar la colaboración entre los países. En él se reitera la importancia de compartir conocimientos y experiencias, de la capacitación, de la creación de capacidades y de la transferencia de tecnología en condiciones mutuamente convenidas, con el fin de lograr el desarrollo sostenible.

La Oficina de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur es el principal centro de coordinación para promover y facilitar la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular para el desarrollo a escala mundial y en todo el sistema de las Naciones Unidas. Cuenta con una serie de recursos, entre ellos una recopilación de buenas prácticas<sup>143</sup> y la plataforma “*South-South Galaxy*”, para el intercambio de conocimientos y la promoción de alianzas. La iniciativa [South-South Global Thinkers: the Global Coalition of Think Tank Networks for SSC<sup>144</sup>](#) conecta a más de 200 grupos de estudio en las distintas regiones para brindar mayor sustento a los diálogos internacionales sobre políticas acerca de la cooperación Sur-Sur y a los mecanismos intergubernamentales que la propician.

153 UNOSSC (Oficina de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur, 2018, *Good Practices in South-South and Triangular Cooperation for Sustainable Development*. <https://www.unsouthsouth.org/2018/09/12/good-practices-in-south-south-and-triangular-cooperation-for-sustainable->

[development-vol-2-2018/](#).

154 <https://www.ssc-globalthinkers.org/>.



Merenda Escolar, Brasília, DF  
Crédito de la imagen: FAO/Ubirajara Machado



**NACIONES UNIDAS**  
**URUGUAY**



El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (GNUDS) reúne a los 40 fondos, programas, agencias especializadas, departamentos y oficinas de las Naciones Unidas que desempeñan un papel en el desarrollo.

A nivel regional, hay cinco equipos regionales del GNUDS que desempeñan un papel fundamental en la promoción de las prioridades del Grupo, apoyando a los equipos de las Naciones Unidas en los países con el establecimiento de prioridades estratégicas, análisis y asesoramiento. A nivel nacional, 131 equipos de las Naciones Unidas en los países, que prestan servicios a 162 países y territorios, colaboran para aumentar las sinergias y los efectos conjuntos de todo el sistema de las Naciones Unidas.

La Oficina de Coordinación para el Desarrollo de las Naciones Unidas (UNDCO) es la secretaría del GNUDS, y reúne al sistema de desarrollo de las Naciones Unidas para promover el cambio y la innovación con el fin de obtener resultados conjuntos en materia de desarrollo sostenible.

Para más información o consultas puede dirigirse a [rleadership@un.org](mailto:rleadership@un.org)

Esta traducción del SDG Premier fue realizada por Naciones Unidas Uruguay para alcanzar a las audiencias hispanoparlantes. Si bien fue en consulta con la Oficina de Coordinación del Desarrollo (DCO por sus siglas en inglés), la misma no constituye una versión oficial