



Consejo Económico y Social

Distr. general
22 de mayo de 2015
Español
Original: inglés

Período de sesiones de 2015

21 de julio de 2014 a 22 de julio de 2015

Tema 5 c) del programa

Serie de sesiones de alto nivel: examen ministerial anual

Carta de fecha 10 de abril de 2015 dirigida al Presidente del Consejo Económico y Social por el Representante Permanente de Kirguistán ante las Naciones Unidas

Tengo el honor de transmitir adjunto el informe nacional de la República Kirguisa sobre los progresos realizados en la consecución de los objetivos internacionalmente convenidos, en particular los Objetivos de Desarrollo del Milenio, para el examen ministerial anual que se celebrará durante la serie de sesiones de alto nivel de 2015 del Consejo Económico y Social (véase el anexo).

Le agradecería que tuviera a bien hacer distribuir la presente carta y su anexo como documento del Consejo Económico y Social en relación con el tema 5 c) del programa.

(Firmado) Talaibek **Kydyrov**
Representante Permanente de la República Kirguisa
ante las Naciones Unidas



**Anexo de la carta de fecha 10 de abril de 2015 dirigida al
Presidente del Consejo Económico y Social por el Representante
Permanente de Kirguistán ante las Naciones Unidas**

[Original: ruso]

**Informe nacional de la República Kirguisa al Consejo
Económico y Social**

**Progresos realizados en la consecución de los objetivos
internacionalmente convenidos, en particular los Objetivos
de Desarrollo del Milenio**

Introducción

1. Está llegando a su fin el período de vigencia de la Declaración del Milenio. Desde 2013 se ha venido realizando en Kirguistán una activa labor de elaboración de la agenda para el desarrollo después de 2015. A ese respecto, se celebraron consultas nacionales amplias sobre las prioridades del desarrollo después de 2015 en las que se identificaron las tareas más urgentes y prioritarias del desarrollo del país. En julio de 2013 se celebró en Kirguistán una conferencia de alto nivel sobre el desarrollo a la que asistieron representantes de organismos gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, países donantes, instituciones financieras internacionales y entidades del sistema de las Naciones Unidas. La conferencia dio lugar a un consenso sobre el proceso de consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y a la promoción de nuevos objetivos y metas de desarrollo sostenible, que actualmente son objeto de un intenso debate en la comunidad internacional.
2. En el marco de las consultas nacionales celebradas en julio de 2014 tuvo lugar un diálogo nacional sobre el aumento de la capacidad y la eficacia de las instituciones, que incluyó una serie de seminarios sobre la elaboración de mecanismos para aumentar la capacidad y la eficacia de los organismos de la administración del Estado, los gobiernos locales y la sociedad civil.
3. La elaboración del informe nacional voluntario (en adelante, “informe”) es uno de los elementos del proceso de promoción de nuevos objetivos de desarrollo. El presente informe tiene como propósitos fundamentales evaluar los progresos realizados en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en la República Kirguisa y los componentes institucionales de esos progresos y, sobre todo, definir las principales tareas de la transición de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a los objetivos de desarrollo sostenible (ODS).
4. En el primer capítulo del informe se examinan los avances realizados en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Kirguistán hasta principios de 2014. En él se analiza el componente institucional del proceso de consecución de esos objetivos y se describen las principales conclusiones emanadas del análisis de las instituciones gubernamentales y los documentos estratégicos.
5. En el segundo capítulo se examinan los procesos de transición de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a los objetivos de desarrollo sostenible a nivel nacional, el grado de concordancia de los objetivos y las metas formulados en los documentos

estratégicos de diferentes niveles con los objetivos y metas de desarrollo sostenible y la función de diversas instituciones en la promoción de la agenda del desarrollo.

6. Por último, se presentan las conclusiones y las medidas previstas para adaptar los objetivos mundiales de desarrollo sostenible a las condiciones del país.

Capítulo 1. Evaluación de los progresos realizados en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

7. En septiembre de 2000, el Presidente de la República Kirguisa firmó la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas. La República Kirguisa expresó su compromiso con los ocho objetivos formulados en la Declaración del Milenio, para conseguir los cuales el país debía reducir el nivel de pobreza, lograr el desarrollo humano sostenible mediante la igualdad de género, el acceso de todos los ciudadanos a la educación y la salud, la reducción de la mortalidad infantil, la mejora de la salud materna, la lucha contra el VIH/SIDA y otras enfermedades infecciosas y la sostenibilidad ambiental.

8. El tiempo transcurrido desde la firma de la Declaración podría dividirse en dos períodos. El primer período consistió en la adaptación de los ODM. Con el apoyo activo de las organizaciones donantes, los objetivos y las metas se adaptaron a las peculiaridades del desarrollo del país. Se elaboraron indicadores de seguimiento para evaluar los progresos en la consecución de los ODM y se publicó el primer informe sobre la marcha del cumplimiento de los objetivos. El segundo período consistió en la integración de los ODM, es decir, en la incorporación de los objetivos, las metas y los indicadores en los documentos estratégicos de desarrollo del país y la puesta en marcha del sistema estadístico para el seguimiento de los progresos. En calidad de marco institucional se estableció el Comité de Coordinación de la Consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, cuya función principal era fortalecer la coordinación de los organismos que participaban en el proceso de consecución de los ODM. Durante ese período se elaboraron el segundo y tercer informes sobre el cumplimiento de los ODM, así como una edición ampliada del segundo informe, en la que se examinaron los efectos de la crisis financiera mundial.

9. La República Kirguisa ha realizado progresos en la consecución de varios objetivos. En el gráfico 1 se muestra un análisis sinóptico de los progresos realizados en la consecución de los ODM, sobre la base de los datos que figuran en el más reciente informe sobre los ODM¹.

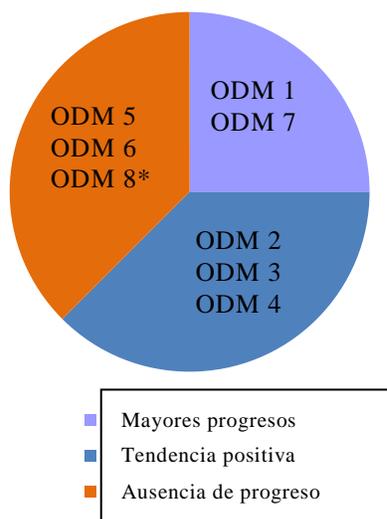
¹ República Kirguisa: Tercer informe sobre los progresos realizados en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Biskek, 2013; 140 págs.

Gráfico 1
Evaluación de los progresos realizados en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en la República Kirguisa

1.1. Progresos por indicador



1.2. Progresos por objetivo



* *Observación:* No se dispone de los datos más recientes sobre algunos indicadores.

10. De los ocho objetivos, se han logrado avances significativos sólo en dos objetivos; se observa una tendencia positiva en relación con tres objetivos; y no se han registrado progresos respecto de los tres objetivos restantes. De los 37 indicadores oficialmente aprobados (inicialmente 36, hasta que en 2012 se aprobó un indicador adicional del ODM 5, relativo al uso de métodos anticonceptivos modernos) se lograron 6 metas y se observa una tendencia positiva en relación con 7 indicadores. En cuanto a los indicadores restantes, se observa una evolución favorable.

1.1 Progresos realizados en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio hasta 2014

11. Como se señaló anteriormente, los mayores progresos se han alcanzado en relación con el ODM 1 y el ODM 7, la mayoría de cuyas metas se han cumplido.

12. En 2008 se alcanzó la meta de reducir la pobreza extrema. La tendencia a la reducción de los índices de pobreza extrema se mantuvo estable hasta el año 2010. Sin embargo, las dificultades y los problemas económicos y políticos que surgieron en los años siguientes repercutieron negativamente en la situación socioeconómica del país. Entre los sectores más vulnerables cabe mencionar el comercio minorista, los servicios, la construcción y el turismo, es decir, los sectores en los que se emplea principalmente a mujeres, ciudadanos de bajos ingresos, empresarios individuales y pequeños comerciantes (excluida la construcción). En 2010, los progresos realizados en la reducción de la pobreza general y la pobreza extrema dieron paso al aumento del índice de pobreza, al tiempo que el nivel de pobreza

extrema se elevó del 3,1 % al 5,3%. El Gobierno adoptó medidas para fortalecer el apoyo social a las personas de bajos ingresos. Se aumentó el monto de las pensiones y se prestó ayuda material. Ello permitió reducir la proporción de personas en situación de extrema pobreza al 4,5% en 2011 y al 4,4% en 2012. En 2013, esa proporción fue del 2,8%, porcentaje cuatro veces por debajo de la meta.

13. A pesar de haberse alcanzado la meta correspondiente al indicador relativo a la pobreza extrema, la situación respecto de la consecución de las metas correspondientes a los otros dos indicadores del ODM 1 sigue siendo inestable. En lo que se refiere al indicador de la proporción de niños de 1 a 6 años con peso inferior al normal, en 2011 se registraron ligeros progresos (del 7,4% en 2010 al 6,9% en 2011), aunque en 2013 aumentó el porcentaje correspondiente a ese indicador (8,7%), casi tres veces por debajo de la meta. El cambio en la proporción de la población que consume menos de 2.100 calorías diarias está estrechamente ligado a las variaciones de la pobreza extrema. A ese respecto todavía no se cumplió el indicador. Hasta 2009 se observó una notable mejora de la situación como resultado de la reducción gradual de la proporción de personas desnutridas en el país, del 60,5% en 2001 al 40,7% en 2009. Posteriormente, la situación comenzó a deteriorarse. La brecha respecto de la meta, que era del 27,7%, comenzó a aumentar. En 2013, la proporción de la población que consumía menos de 2.100 calorías diarias era del 48,6%. Según el tercer informe sobre los progresos en la consecución de los ODM en Kirguistán, la proporción de los gastos en alimentos depende en gran medida de los alimentos comprados y de las fluctuaciones del mercado. El 79% de los hogares consideran que los precios de los alimentos son elevados. Se estima que en 2012 la proporción de los gastos en alimentos de los hogares con un bajo nivel de seguridad alimentaria fue del 61%.

14. En su conjunto, la situación del medio ambiente en el país es relativamente favorable. Se han logrado muchas de las metas correspondientes a los indicadores del ODM 7, entre ellos el indicador sobre las emisiones de gases de efecto invernadero, el indicador sobre el consumo de sustancias que agotan el ozono y el indicador sobre emisiones de carbono. En 2012, Kirguistán ocupaba el lugar 101 en el índice internacional de desempeño ambiental, por delante de todas las repúblicas de Asia Central.

15. Desde 2005 se han incorporado en los documentos estratégicos nacionales las cuestiones ambientales como una de las prioridades más importantes del desarrollo. La Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible de la República Kirguisa para el periodo 2013-2017 prevé la protección del medio ambiente y la promoción de tecnologías “verdes”. Entre las cuestiones intersectoriales abordadas en el Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible de la República Kirguisa hasta 2017 figuran las cuestiones ambientales y el cambio climático. El desarrollo de diferentes ecosistemas se refleja en los programas y las estrategias nacionales, tales como la estrategia de desarrollo de la silvicultura, el programa nacional forestal, el programa para el desarrollo sostenible del sistema ecológico y económico de Issyk-Kul y las prioridades estratégicas de la República Kirguisa en materia de adaptación al cambio climático hasta 2017, entre otros.

16. No obstante, según expertos nacionales e internacionales, en los últimos años ha disminuido de la eficacia de la gestión y protección de los recursos naturales. Kirguistán se caracteriza por condiciones ambientales muy extremas y ecosistemas montañosos sumamente vulnerables. El predominio de un relieve particularmente

fragmentado crea condiciones de vida peculiares en las estribaciones, las llanuras y los valles, en los que están concentrados la población y casi toda la producción industrial y agrícola.

17. Precisamente por ello, los indicadores de los ODM relativos a la proporción de la población sin un acceso sostenido a servicios de saneamiento y agua potable son objeto de particular preocupación. A pesar de que se alcanzó la meta del indicador relativo al acceso al agua, el volumen de ese acceso sigue siendo bajo. En 2013 disminuyó ligeramente el porcentaje de cumplimiento de ese indicador (de 93,2% en 2012 a 89,6% en 2013, con una meta del 90%). En 2013 el indicador relativo a la proporción de la población con acceso al saneamiento fue del 28%, es decir, un 12% por debajo de la meta del 40%.

18. Es difícil identificar plenamente los objetivos que están en vías de cumplirse. Solamente cabe señalar algunos indicadores específicos de salud pública, en particular la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años, la tasa de mortalidad infantil, la morbilidad causada por la malaria² y la tasa de mortalidad por causa de la tuberculosis, así como algunos indicadores de igualdad de género, como la proporción de mujeres entre los estudiantes universitarios y entre los diputados del Zhogorku Kenesh (Parlamento) de la República Kirguisa³.

19. Se observa un impulso positivo en relación con algunos indicadores del ODM 2. Por ejemplo, la tasa de alfabetización de las personas de entre 15 y 24 años sigue siendo muy alta (más del 99%) y muestra una tendencia ascendente. Se observa un aumento de la tasa de matriculación de niños en la enseñanza secundaria. En cuanto a este objetivo, la situación es estable, si bien se registra un ligero pero constante desequilibrio, tanto de género como territorial, este último asociado con la migración desde las zonas rurales hacia los centros urbanos.

20. Preocupan en particular la falta de progresos significativos en la consecución del ODM 5 y el ODM 6.

21. En lo que respecta al ODM 5, la situación actual es adversa. La República Kirguisa tiene la tasa más alta de mortalidad materna de los países de Europa Oriental y Asia Central (en 2009, dicha tasa alcanzó su punto máximo de 63,5). Hasta 2013, la situación de la mortalidad materna se mantuvo mayormente inestable y prácticamente no registró ninguna evolución positiva. El problema de la mortalidad materna se complica por la existencia de causas sociales, como la migración interna y externa, la pobreza de las mujeres, la violencia de género y los matrimonios precoces, que son importantes factores de los altos índices de mortalidad materna.

22. Para remediar esa situación, en 2013 se llevó cabo, conjuntamente con el Marco para Acelerar el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, del

² Como resultado de las medidas integrales contra la malaria adoptadas en Kirguistán, para 2011 se había detenido la transmisión de esa enfermedad en el país. En 2014, Kirguistán solicitó oficialmente a la Organización Mundial de la Salud (OMS) su certificación como país libre de malaria, y en junio de ese año se llevó a cabo la primera misión de evaluación de la OMS. Está previsto que el proceso de certificación culmine en 2015.

³ Varios otros indicadores de género relacionados entre sí muestran tendencias negativas. Han disminuido el número de mujeres empleadas en la administración pública y los órganos locales de gobierno y el nivel de actividad económica de las mujeres. Se observa una tendencia al aumento del número de casos de violencia contra la mujer y los niños, matrimonio precoz y deserción escolar entre las niñas.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, un análisis de la situación en materia de atención de la salud, y se elaboró el Plan de Acción Nacional hasta 2015 para acelerar los progresos en la consecución de los ODM en la esfera de la salud y reducir la mortalidad materna, en que se recogen las tareas encomendadas al Ministerio de Salud. Actualmente se elabora el plan de medidas para el programa "Salud 2020", recientemente aprobado, que comprenderá actividades dirigidas a reducir las tasas de mortalidad materna cuyas causas no sean de índole médica.

23. Como resultado de ello, en 2013 la tasa de mortalidad materna fue de 36 muertes por cada 100.000 nacidos vivos, cifra considerablemente inferior a los índices correspondientes a años anteriores. Sin embargo, en 2014 la tasa de mortalidad materna aumentó, habiendo alcanzado valores similares a los de períodos anteriores.

24. En lo que respecta al ODM 6, algunos indicadores registran una tendencia positiva. Preocupan sobre todo enfermedades de gran impacto social como el VIH/SIDA, la drogadicción y la tuberculosis. Sigue aumentando el número de nuevas infecciones por el VIH y son motivo de alarma la tasa de morbilidad de una variedad resistente de la tuberculosis y el aumento del número de usuarios de drogas inyectables.

25. Según estimaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), Kirguistán se encuentra entre los siete países con la mayor tasa de crecimiento de la epidemia de VIH en el mundo. Desde 2001, el número de casos de VIH ha aumentado en 37 veces, y en los últimos 5 años ha seguido aumentando a un ritmo anual del 10% al 19%. Está aumentando el número de casos entre las mujeres y los niños, que constituyen el 32,2% y el 9,5% del número de casos registrados, respectivamente⁴. Desde 2013 se ha venido aplicando el Programa Nacional sobre el VIH/SIDA, que comprende medidas para fortalecer la cooperación interinstitucional, la movilización de las comunidades, la aplicación de nuevas tecnologías en la prestación de servicios de salud y la reforma del sistema de prestación de servicios, entre otras. Como resultado, comenzó a contenerse la propagación del VIH. Así, en 2013 la tasa de morbilidad por causa del VIH fue del 8,3%, mientras que la tasa de mortalidad fue de 0,7 muertes por cada 100.000 habitantes.

26. En cuanto a la lucha contra la propagación de la tuberculosis, se han logrado el apoyo político y el compromiso con la aplicación de medidas destinadas a reducir la morbilidad y la mortalidad causadas por la tuberculosis. Se aprobó una ley de protección de la población de la República Kirguisa contra la tuberculosis, se han elaborado reglamentos y se ejecuta el Programa Nacional de Lucha contra la Tuberculosis, que se basa en los principios de la estrategia de la OMS "Alto a la Tuberculosis". Sin embargo, es motivo de inquietud la alta tasa de morbilidad por tuberculosis y el aumento de variedades resistentes de la tuberculosis. Kirguistán es uno de los 27 países a nivel mundial con mayor carga de tuberculosis resistente a múltiples medicamentos, así como uno de los 18 países de alta prioridad de la región europea de la OMS. Según datos oficiales, la incidencia de tuberculosis en 2013 fue de 102,4 casos por cada 100.000 habitantes, y la tasa de mortalidad fue de

⁴ Según estimaciones de la OMS y el UNUSIDA, el número real de personas que viven con el VIH es 1,5 veces mayor y asciende a 8.021 personas.

10,7⁵. De acuerdo con los datos preliminares, la tasa de mortalidad por tuberculosis en 2014 fue de 7 muertes por cada 100.000 habitantes, cifra que corresponde a la meta de ese indicador del ODM 6. Habrá que esperar a que finalice 2015, cuando se dispondrá de datos oficiales y pueda hablarse de una cierta estabilidad, para sacar una conclusión definitiva sobre la consecución de ese objetivo.

27. En los últimos años, la situación relacionada con la propagación de la drogadicción en Kirguistán se ha caracterizado por la intensificación de las actividades de los carteles internacionales de la droga que utilizan el territorio nacional para el tráfico de estupefacientes hacia países de la Unión Europea y Rusia, lo que contribuye a la propagación de la drogadicción. Si bien en 2012 se registró un aumento del número de toxicómanos (como promedio, un 5,2% anual), en 2013 esa cifra se redujo al 3,2%. Por su parte, en 2014, el número de personas que consumían drogas intravenosas, era de 25.000, de las cuales el 12%, o alrededor de 3.000 personas, eran mujeres. El número estimado de consumidores de drogas intravenosas se mantuvo estable y ascendía al 0,6% de la población adulta del país.

28. En general, en los 15 años transcurridos desde la firma de la Declaración del Milenio, se produjo un cambio considerable en la percepción de los problemas relacionados con la consecución de los ODM. Se han adaptado e incorporado los ODM en los documentos estratégicos del país y se han publicado informes sobre los progresos realizados en la consecución de los ODM, así como otros informes sobre esos objetivos, en cuya elaboración han participado organismos gubernamentales y la sociedad civil. No obstante, no se han logrado progresos importantes en el cumplimiento de las metas por razones que se examinarán más adelante en este informe.

1.2 Proceso de integración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los documentos estratégicos de desarrollo

29. Es obvio que los Objetivos de Desarrollo del Milenio, dada la importancia de la Declaración del Milenio como documento fundamental sobre el desarrollo a nivel mundial, estaban destinados a servir de fundamento del desarrollo nacional. Por lo mismo, la medida en que esos objetivos se reflejen en los documentos estratégicos es un aspecto importante de la consecución de las metas. En el caso de Kirguistán, el primer documento en que se hizo referencia a los ODM fue el primer informe nacional sobre los progresos realizados en la consecución de esos objetivos, publicado en 2003. En el informe se formuló un sistema de objetivos, metas e indicadores nacionales que posteriormente se convirtió en la base principal de los documentos nacionales de desarrollo. El primer informe se elaboró a raíz de la aprobación de la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza para el período 2003-2005, en la que se reflejaron solo algunos elementos del proceso de consecución de los ODM. Concretamente, en la Estrategia Nacional se planteó la

⁵ Según el *Informe Mundial sobre la Tuberculosis* publicado por la OMS en 2013, la tasa de morbilidad de todas las formas de tuberculosis en la República Kirguisa ascendía a 141, mientras que la tasa de propagación ascendía a 217 casos por cada 100.000 habitantes. De acuerdo con los datos oficiales más recientes disponibles de la OMS sobre la tasa de propagación, la proporción de enfermos de tuberculosis resistente a múltiples medicamentos es del 26% entre los nuevos casos de tuberculosis, y del 68% entre las personas anteriormente tratadas contra esa enfermedad.

necesidad de reducir la pobreza, avanzar por la vía del desarrollo sostenible y resolver los problemas sociales, entre otras cuestiones.

30. El primer documento estratégico nacional en que se incluyeron directamente algunos indicadores de los ODM, como parte del proceso de formulación de políticas públicas, fue el programa de desarrollo de la salud para el período 2006-2010 (“Manas Taalimi”), en que por primera vez se hizo el seguimiento del cumplimiento de los indicadores de los ODM 4 y 5, no como indicadores relativos a la salud, sino como “indicadores de los ODM”. Según lo declarado en el programa, una de las tareas prioritarias en materia de salud era la consecución de los ODM.

31. En 2007 se aprobó la Estrategia Nacional de Desarrollo para el período 2007-2010. En ella se proclamó que los problemas del desarrollo humano y social ocupaban un lugar fundamental en la política nacional de la República Kirguisa. Entre esos problemas figuran la reducción de la pobreza, el acceso a la educación, la protección de la salud pública y la creación de condiciones de vida favorables a ese fin, y la protección de los grupos vulnerables. Todos estos objetivos coinciden con los ODM. Por lo tanto, los ODM son el marco de la estrategia de desarrollo de la República Kirguisa. Sin embargo, en la matriz de indicadores para el seguimiento y la evaluación de la aplicación de la Estrategia Nacional de Desarrollo se indican solamente 19 de los indicadores que describen los ODM. Una de las deficiencias de la estrategia estribó en el hecho de que en ciertas esferas prioritarias, como la educación y la atención sanitaria, los indicadores para el seguimiento coincidían plenamente con los ODM, mientras que en la mayoría de los demás sectores prácticamente se habían omitido los indicadores de los ODM.

32. En 2009 se aprobó la Estrategia Nacional de Desarrollo para el período 2009-2011, en la que las cuestiones relacionadas con los ODM no se examinaron en mayor detalle. En vista de los acontecimientos políticos de 2010, no se aprobó la matriz de indicadores para el seguimiento de la nueva Estrategia Nacional de Desarrollo.

33. Como se señaló en el tercer informe sobre los progresos realizados en la consecución de los ODM en la República Kirguisa, en los documentos actuales se examinan con un poco más de detenimiento las cuestiones relacionadas con la consecución de los ODM. En la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible para el período 2013-2017 se subrayó el compromiso con la consecución de los 8 objetivos principales de la Declaración del Milenio y se señaló explícitamente que la estrategia estaba dirigida al desarrollo sostenible de la República Kirguisa y que su aplicación también contribuiría a la consecución de los ODM. Por cuanto los ODM guardan plena correspondencia con los principios del desarrollo sostenible, la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible, aprobada por decreto del Presidente, y el establecimiento del Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible, pueden considerarse medidas oportunas que han permitido consolidar los esfuerzos de todas las partes interesadas en la consecución de los ODM para 2015 y sentar las bases para el ulterior desarrollo sostenible del país.

34. Desde 2013 se ejecuta el Programa de Transición de la República Kirguisa hacia el Desarrollo Sostenible para 2013-2017, que es la herramienta de gestión de la aplicación de la estrategia nacional de desarrollo sostenible en los próximos cinco años.

35. A fin de evaluar la ejecución del Programa de Transición, se aprobaron dos anexos: una matriz de indicadores para el seguimiento y la evaluación de la ejecución del Programa y un cuadro de objetivos de desarrollo humano (2013-2017).

36. Cuando se aprobó el Programa de Transición, había 31 indicadores activos de los ODM⁶. De esos indicadores había 12 en la matriz para el seguimiento y la evaluación de la ejecución del Programa que eran idénticos a los ODM (o que habían sido ligeramente modificados), mientras que en el cuadro de objetivos de desarrollo humano había 14. Estaban ausentes de la matriz para el seguimiento unos 5 o 6 indicadores que aparecían en el cuadro de objetivos de desarrollo humano. Por otra parte, algunos indicadores figuraban en las proyecciones macroeconómicas. Cabe afirmar que de los 31 indicadores de los ODM, el Programa de Transición abarca unos 20. Muchas de las metas de los indicadores (especialmente las relacionadas con los objetivos de salud) no están vinculadas con las metas de los indicadores de los ODM, y son mucho menos ambiciosas⁷. Es necesario señalar la existencia de deficiencias metodológicas a la hora de determinar los parámetros de referencia.

37. Se debe destacar que el Programa de Transición contiene indicadores que son más adecuados para el seguimiento de la consecución de los ODM. Por ejemplo, la representación de las mujeres en los órganos de gobierno, en particular la proporción de mujeres en altos cargos políticos y de gestión en la administración pública, y la proporción de mujeres entre los diputados de los *kenesh* (consejos) locales.

38. Como se señaló anteriormente, se logró el indicador sobre el acceso al agua potable, si bien la calidad del agua potable sigue siendo baja. A ese respecto, no puede dejarse de señalar la ventaja del Programa de Transición, que se propuso como objetivo mejorar la calidad del agua potable aumentando la proporción de muestras de agua potable de los sistemas de suministro de agua potable que cumplen con las normas pertinentes al 90% (del número total de muestras).

Función de las instituciones públicas en el proceso de consecución de los ODM

39. Uno de los pasos más importantes dados por el Gobierno para mejorar la coordinación de las medidas dirigidas a lograr los ODM fue el establecimiento, el 1 de abril de 2009, del Comité de Coordinación. Las tareas del Comité son: coordinar y promover la aplicación plena y oportuna de medidas encaminadas a lograr los ODM, en particular las medidas previstas en el Plan de Acción del Programa Nacional, con la participación de asociados nacionales, ministerios, comités estatales, departamentos administrativos, otros órganos ejecutivos y administraciones estatales locales; y hacer el seguimiento y la evaluación de los resultados obtenidos. El Comité celebra reuniones periódicas en las que se informa

⁶ Inicialmente había 37 indicadores, pero para entonces se habían alcanzado las metas correspondientes a los tres indicadores del ODM 7, al tiempo que el seguimiento de los tres indicadores del ODM 8 se dificulta por la falta de fuentes fiables de datos.

⁷ Por ejemplo, en materia de mortalidad infantil las metas son, respectivamente, 19 y 8,5, por cada 100.000 nacidos vivos; en materia de mortalidad de niños menores de 5 años, 18,7 y 10,4 por cada 100.000 nacidos vivos; en cuanto a mortalidad materna, 46,6 y 15,7 por cada 100.000 nacidos vivos; en lo que respecta a la morbilidad de la tuberculosis, 92 y 52 por cada 100.000 habitantes; etc.

sobre la marcha del cumplimiento de los planes aprobados para la ejecución de los programas y proyectos que intervienen en el proceso de consecución de los ODM. El Comité de Coordinación está integrado por representantes de los ministerios y las entidades competentes, la Oficina del Primer Ministro y otros ministerios, así como las organizaciones donantes. El Comité está presidido por el Viceprimer Ministro para Asuntos Sociales. Junto con el Comité de Coordinación se crearon una serie de comités intersectoriales, que han realizado una labor eficaz respecto de la consecución de los ODM⁸.

40. El Zhogorku Kenesh de la República Kirguisa lleva a cabo su propia labor de seguimiento de los progresos en la consecución de los ODM. En las audiencias parlamentarias se examinan las cuestiones relacionadas con el logro de los ODM, como proyectos de ley en materia de salud, educación y asistencia social, entre otros.

41. El principal órgano encargado de reunir datos sobre la evaluación de los progresos en la consecución de los ODM es el Comité Nacional de Estadística. Sin embargo, ese comité no ha contado con un apoyo especial, sobre todo en el ámbito metodológico. Esto ha dado lugar a problemas en relación con las fuentes de datos. En el caso de muchos indicadores de progreso sobre los ODM han servido de fuentes los censos de población y las encuestas de hogares por muestreo, que se realizan con un poco de retraso, lo que no permite obtener datos cualitativos sobre los progresos en la consecución de los ODM.

El análisis del proceso de adaptación e integración de los ODM reveló la existencia de los siguientes obstáculos principales:

1. A pesar de algunos éxitos en la integración de los ODM en los documentos estratégicos nacionales de desarrollo, en general en esos documentos no se incorporaron plenamente los objetivos e indicadores. Solo el 50% de las metas aparecen incluidas en el Programa de Transición. Por ejemplo, no fue hasta 2011 que se aprobó en el país la segunda meta del ODM 5, a pesar de que ya se había introducido a nivel internacional en 2007.

2. En los documentos estratégicos de desarrollo del país no están claramente formulados los ODM. Muchas de las metas han sido formuladas de manera muy similar pero no idéntica a la de las metas de los ODM.

3. Existen problemas con la metodología para calcular las metas, en particular:

– Problemas relacionados con el año de referencia

A principios del decenio de 1990, no se prestó mucha atención a los indicadores estadísticos que describen los ODM. Podemos suponer que esas estadísticas no son totalmente fiables. Por ejemplo, en las estadísticas sobre el nivel de la pobreza extrema se observan grandes fluctuaciones (en 1997, la tasa de pobreza extrema era del 58,6%, mientras que en 1999 era del 15%).

⁸ Por ejemplo, el comité nacional intersectorial que se ocupa de las enfermedades infecciosas particularmente peligrosas y de gran repercusión social que afectan a personas y animales, el Comité Nacional de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria adscrito al Gobierno de la República Kirguisa y el Consejo Nacional sobre la Igualdad de Género adscrito a la Oficina del Viceprimer Ministro, entre otros.

Según se utilice uno u otro año como año de referencia, varían considerablemente las repercusiones en las metas para 2015.

– Ausencia de metas

No se establecieron las metas de una serie de indicadores para 2015. Por ejemplo, no existe una meta sobre el desempleo entre los jóvenes. En lo que respecta a esos indicadores, simplemente se hace el seguimiento de la situación.

– Ausencia de datos y cambios en la metodología de cálculo

No se hace el seguimiento de una serie de indicadores, entre ellos los indicadores desglosados por género y edad. En algunos casos, los indicadores se calculan a nivel nacional (por ejemplo, en relación con la pobreza), pero no son objeto de seguimiento a nivel local (es decir, a nivel subregional).

Algunos indicadores son difíciles de adaptar a nivel local, debido a las particularidades de su cálculo. Por ejemplo, varió la metodología de cálculo de la pobreza extrema, al mismo tiempo que a la hora de utilizar ese indicador en la formulación de la política social surge el problema metodológico de armonizarlo con las herramientas de asistencia social. En otras palabras, resultó difícil crear un sistema de indicadores verticalmente coherentes y, por lo tanto, resultó difícil también concordar las estrategias a diferentes niveles.

Durante el período sobre el que se informa, varió la metodología de algunos indicadores; por ejemplo, los indicadores relacionados con la mortalidad infantil y materna.

4. Ausencia de un enfoque intersectorial sobre el logro de los ODM. En la práctica, el examen de las cuestiones relacionadas con la consecución de ciertos objetivos estuvo a cargo de entidades particulares, a pesar de que el examen de muchas de las metas de los ODM exige la aplicación de un enfoque interinstitucional.

5. Hubo una gran demora a la hora de establecer la entidad nacional pertinente encargada de coordinar las actividades para alcanzar los ODM.

6. Escasa integración o adaptación local de las cuestiones relacionadas con la consecución de los ODM en las regiones.

7. Omisión total de los ODM en los documentos presupuestarios del país.

42. En general, la República Kirguisa realizó ingentes esfuerzos para aplicar la Declaración del Milenio. Para lograr los nuevos objetivos deben tenerse en cuenta los problemas que obstaculizan la plena consecución de los ODM. Se requiere una enorme labor de consolidación encaminada a la consecución de los objetivos y la aplicación gradual de un enfoque multisectorial del cumplimiento de las metas.

Capítulo 2. De los Objetivos de Desarrollo del Milenio a la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible en la República Kirguisa

2.1 Procesos de transición de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a los objetivos de desarrollo sostenible a nivel mundial y nacional

43. Los primeros documentos jurídicos internacionales que establecen los principios rectores de la transición hacia el desarrollo sostenible son la Declaración

de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Estocolmo, 1972), la Agenda 21, aprobada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 1992) y varios otros documentos en que se definen los principios básicos y las esferas prioritarias de actuación de los Estados Miembros de las Naciones Unidas para avanzar hacia el desarrollo sostenible. En la Declaración del Milenio, aprobada en 2000, las Naciones Unidas subrayaron que los ODM se basaban en los principios del desarrollo sostenible, entre ellos los principios enunciados en la Agenda 21.

44. Las cumbres sobre los problemas del desarrollo sostenible celebradas en el nuevo milenio, como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (“Río+20”), que tuvo lugar en Río de Janeiro en junio de 2012, han reafirmado la tendencia estable a la elaboración de los fundamentos teóricos y prácticos de la transición hacia el desarrollo sostenible a nivel mundial, regional y nacional.

45. En el plano institucional, los preparativos para la transición a los objetivos de desarrollo sostenible se iniciaron en 2012, cuando en su resolución 66/288, la Asamblea General hizo suyo el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, titulado “El futuro que queremos”. De conformidad con el párrafo 248 de dicho documento final, se estableció un Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre la base de una representación geográfica justa, equitativa y equilibrada. Durante el período comprendido entre marzo de 2013 y julio de 2014, el Grupo celebró 13 sesiones y elaboró un informe en que se definieron 17 objetivos de desarrollo sostenible hasta 2030, que se presentó en el sexagésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrado en agosto de 2014.

46. En 2015, la comunidad internacional se encuentra enfrascada en la fase final del proceso de transición de los ODM a los objetivos de desarrollo sostenible. El proceso integral de elaboración de los objetivos de desarrollo sostenible se reflejó en el informe de síntesis del Secretario General titulado “El camino a la dignidad para 2030: acabar con la pobreza y transformar vidas protegiendo el planeta”. El informe propone seis elementos esenciales⁹ para facilitar la realización de las aspiraciones y los ideales expresados por los Estados Miembros:

1. Dignidad: acabar con la pobreza y luchar contra las desigualdades;
2. Garantizar una vida sana, el conocimiento y la inclusión de las mujeres y los niños;
3. Prosperidad: desarrollar una economía sólida, inclusiva y transformadora;
4. Planeta: proteger nuestros ecosistemas en beneficio de todos;
5. Justicia: promover sociedades seguras y pacíficas e instituciones sólidas;
6. Asociación: catalizar la solidaridad mundial para el desarrollo sostenible.

47. En los próximos meses, los Estados Miembros de las Naciones Unidas deberán ponerse de acuerdo sobre los parámetros finales de la agenda para el desarrollo sostenible después de 2015. Dicha agenda deberá contemplar objetivos específicos, apoyados por indicadores de progreso mensurables y realistas. El nuevo programa

⁹ En esta sección y más adelante se utilizan materiales del período de sesiones en cuestión de la Asamblea General.

no debe crear una carga excesiva para los países con menos capacidad e instituciones débiles ni agravar su situación. La aplicación de la nueva agenda requerirá compromisos financieros firmes y otros mecanismos de ejecución, como los que habrán de convenirse en la tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, que se celebrará en Addis Abeba en julio de 2015, y en el 21º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que tendrá lugar en París en diciembre de 2015. El programa también deberá contemplar el establecimiento de mecanismos sociales de control sólidos e inclusivos a todos los niveles para la presentación de informes, el seguimiento de los progresos realizados, la extracción de enseñanzas y rendición de cuentas mutua. Se espera que durante la cumbre sobre el desarrollo sostenible que se celebrará en Nueva York en septiembre de 2015 se apruebe el documento final sobre la agenda para el desarrollo después de 2015.

48. Los objetivos de desarrollo sostenible tienen en cuenta las diferentes condiciones, capacidades y niveles de desarrollo nacionales, así como las estrategias y prioridades de cada país. Los objetivos de desarrollo sostenible se basan en los Objetivos de Desarrollo del Milenio y están dirigidos a culminar la labor encaminada a lograr estos últimos y responder a los nuevos desafíos. Las metas de los objetivos de desarrollo sostenible son de un ambicioso carácter global, al tiempo que cada gobierno establece sus propios objetivos nacionales, teniendo en cuenta tanto los retos a escala mundial como las circunstancias nacionales. Los objetivos y las metas comprenden componentes económicos, sociales y ambientales y tienen en cuenta la interrelación entre esos componentes para lograr los objetivos de desarrollo sostenible en todos sus aspectos.

49. Cada objetivo incluye entre 5 y 19 metas, con sus propios parámetros de referencia y medios de ejecución, apoyados por la comunidad internacional. Se han establecido un total combinado de 169 parámetros de referencia y medios de ejecución, desglosados en 126 parámetros de referencia y 43 medios de ejecución (medidas)¹⁰. Muchos de los parámetros constituyen a menudo metas e indicadores cuantitativos de progreso respecto del cumplimiento de los objetivos. Sin embargo, una serie de parámetros requieren un sistema de indicadores que aún no han sido elaborados por la comunidad internacional. Muchos de los objetivos de desarrollo sostenible se han heredado de los ODM. Entre ellos cabe mencionar los objetivos relativos a la pobreza, la salud, la educación, la protección del medio ambiente, la igualdad de género y los mecanismos de cooperación internacional. Si bien los objetivos de desarrollo sostenible se derivan en gran parte de los ODM, su alcance es más amplio. Los objetivos de desarrollo sostenible abarcan esferas como el desarrollo económico, los derechos de los grupos vulnerables, y el mejoramiento de la administración pública, entre otras.

50. En Kirguistán, las cuestiones del desarrollo sostenible han pasado a ser parte de la agenda estratégica de desarrollo con la aprobación de la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible. Se han iniciado consultas entre el Gobierno y la comunidad de donantes sobre los ámbitos de aplicación de los objetivos de desarrollo sostenible. También se han llevado a cabo los primeros debates en el Comité de Coordinación de la Consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio con la

¹⁰ En el anexo 1 se proporciona una lista de todos los objetivos y metas.

participación del Gobierno y los asociados para el desarrollo y han tenido lugar las primeras mesas redondas¹¹.

51. Como parte de un proceso mundial más amplio, en 2013 se celebraron consultas nacionales sobre la agenda para el desarrollo después de 2015. Esas consultas tenían como objetivo recabar las opiniones de los diferentes sectores de la población sobre los problemas más urgentes del desarrollo a largo plazo del país. Según los encuestados, las cuestiones fundamentales del desarrollo futuro son el crecimiento económico y el empleo, la gestión del Estado, la resolución de conflictos y el aumento de la estabilidad.

52. En general, los encuestados identificaron las siguientes prioridades del desarrollo después de 2015 (cuadro 1):

Cuadro 1

Prioridades del desarrollo de la República Kirguisa sobre la base de los resultados de las consultas nacionales

Crecimiento económico y empleo	Energía
Administración del Estado	Sostenibilidad ambiental
Educación	Dinámica de la población y migración
Conflictos e inestabilidad	Desigualdad
Seguridad alimentaria	Agua
Atención de la salud	La familia como institución
Paz y estabilidad	Valores

53. Participaron en la encuesta el sector público, la sociedad civil y pequeñas empresas. Por primera vez, tomaron parte en la encuesta grupos sociales vulnerables: migrantes, niños y jóvenes, minorías étnicas, mujeres, ancianos, desempleados y trabajadores del sector no estructurado.

54. Como se señaló en el informe acerca de la visión de Kirguistán sobre el desarrollo de la capacidad y la creación de instituciones eficaces para el período después de 2015, los jóvenes tuvieron una activa y destacada participación en todas las fases de las consultas nacionales. Jóvenes dirigentes de las cinco regiones del país se reunieron del 14 a 18 julio de 2014 en el foro juvenil “Nosotros en la agenda para el desarrollo del país después de 2015”, en el que se debatieron temas como el futuro del país, la agenda para el desarrollo, así como el papel y el lugar de los jóvenes en la adopción de decisiones a nivel local y nacional.

2.2 Integración de los objetivos de desarrollo sostenible en las estrategias y programas existentes

55. Desde hace tiempo, las cuestiones relacionadas con el desarrollo sostenible del país ocupan un primer plano. El sistema de los ODM ha sentado de hecho las bases

¹¹ En una mesa redonda celebrada en marzo de 2015 bajo los auspicios del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) para examinar la ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, se debatió la aplicación de los objetivos de desarrollo sostenible a esa esfera en particular.

del desarrollo sostenible con un enfoque integral del desarrollo. Ello se reflejó en la elaboración y aprobación de dos documentos estratégicos a nivel nacional: la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible y el Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible. Ambos documentos colocan precisamente el desarrollo sostenible en el centro de su agenda.

56. Se debe subrayar que, como el país nunca fijó el año 2015 como etapa final, la mayoría de los documentos se aprobaron teniendo en mente otros períodos. Actualmente, existen más de 50 programas en diferentes sectores y esferas cuyos plazos van más allá de 2015 y que en diversa medida abarcan diferentes aspectos de los objetivos de desarrollo sostenible.

Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible y Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible

57. El 21 de enero de 2013, sobre la base de los resultados de la segunda reunión del Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible, el Presidente de la República Kirguisa aprobó por decreto la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible. El documento estratégico aprobado hasta 2017 es un documento marco en que el Presidente de la República Kirguisa trazó las orientaciones estratégicas y definió las principales prioridades del nuevo modelo de desarrollo sostenible y puso en marcha 77 grandes proyectos de inversión para el período.

58. La visión estratégica a largo plazo expuesta en el documento es la de un estado independiente y fuerte, miembro de la comunidad de países desarrollados, caracterizado por un alto nivel de vida, la protección de los derechos, las libertades y la seguridad de los ciudadanos, el multilingüismo, una situación interna positiva, el respeto de la ley, un alto nivel de educación, un medio ambiente sano, la estabilidad social, una imagen internacional de país próspero, el crecimiento económico sostenible y un entorno favorable para las inversionistas.

59. De aquí a 2017, el país tiene ante sí el reto de afianzarse como Estado democrático caracterizado por la estabilidad de su sistema político, el dinamismo de su economía en desarrollo y el constante aumento de los ingresos de la población.

60. Habida cuenta de que para poner en práctica la Estrategia de Desarrollo Sostenible era necesario contar con una herramienta de gestión eficaz, el Gobierno decidió elaborar el Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible, según el cual el quinquenio en curso será el primer paso en la transición hacia un modelo de desarrollo sostenible.

61. El Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible se basa en cinco componentes nuevos. Tres secciones del Programa, con sus correspondientes políticas (sobre economía, desarrollo social y medio ambiente) están estrechamente relacionadas con los componentes del modelo de desarrollo sostenible. Para ello, se aplicó el principio intersectorial en la formulación de la política de transición hacia el desarrollo sostenible mediante la vinculación de los procesos económicos, sociales y ambientales.

62. Sobre la base del criterio de que el desarrollo sostenible consiste, ante todo, en la administración integral y equilibrada de los asuntos públicos, el Programa estableció requisitos específicos en relación con los pilares fundamentales del sistema de administración pública: i) la capacidad institucional; ii) la legislación; iii) la capacidad de recursos humanos y la necesidad de desarrollar esa capacidad

para promover los principios de desarrollo sostenible; iv) la necesidad de disponer de información fiable para adoptar decisiones de política bien fundamentadas.

63. El tercer elemento nuevo del Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible es la principal sección sobre la política de desarrollo humano, en la que se describen en detalle los planes del Gobierno para mejorar la calidad de vida de toda la población.

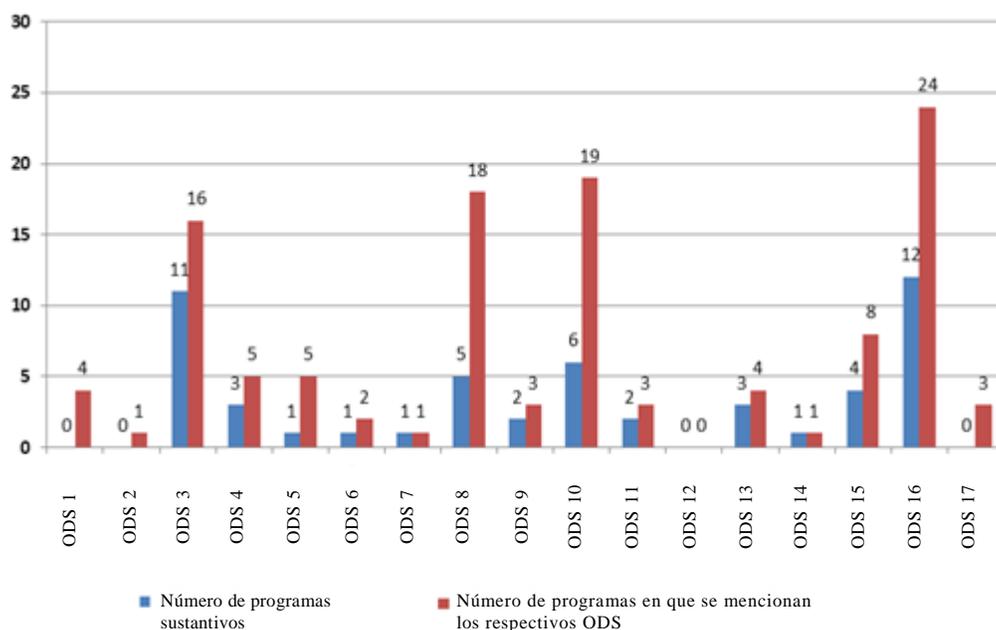
64. El cuarto elemento nuevo del Programa es la inclusión de segmentos intersectoriales en la prestación de los servicios públicos, que nunca antes se habían mencionado en ninguno de los programas y siempre habían sido un eslabón débil del sistema de administración pública.

65. La sección transversal del Programa se refiere a las políticas de desarrollo sostenible de las regiones, que es el quinto elemento del nuevo enfoque, por cuanto sin la contribución de las economías de las regiones no es posible lograr el desarrollo sostenible del país.

Documentos estratégicos sectoriales

66. En la República Kirguisa se están llevando a la práctica varios documentos sectoriales, como documentos conceptuales, estrategias y programas. Esos documentos varían según sus plazos y su alcance sectorial. Cabe destacar que esos documentos no se aprobaron con el fin de lograr los objetivos de desarrollo sostenible; sin embargo, los documentos estratégicos, particularmente los aprobados desde 2013, se han elaborado con el fin de cumplir las metas de la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible y el Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible y, por lo tanto, incluyen diversos elementos del desarrollo sostenible. A pesar de que muchos de los documentos persiguen múltiples objetivos, por lo general giran en torno a un objetivo prioritario, en buena medida ligado a uno de los objetivos de desarrollo sostenible, como puede verse en el gráfico 2.

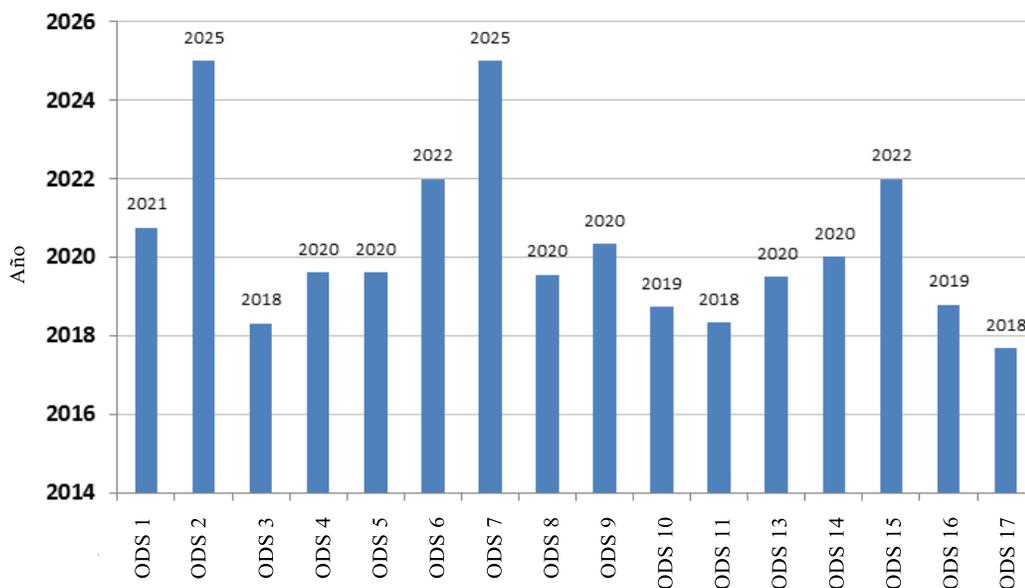
Gráfico 2
Número de programas en que se hace referencia a las metas de los objetivos de desarrollo sostenible¹²



67. Como se muestra en el gráfico, existen documentos estratégicos de carácter sectorial que tienen directamente como objetivo lograr algunas de las metas del sistema de los objetivos de desarrollo sostenible. Sin embargo, no existen documentos de ese tipo para los objetivos de desarrollo sostenible 1, 2 y 12. La mayoría de esos documentos se proponen objetivos adicionales que repercuten en otras metas de los objetivos de desarrollo sostenible; es decir, documentos de carácter multisectorial. Como promedio, cada documento sectorial abarca 2,6 metas de los objetivos de desarrollo sostenible. El documento sustantivo vinculado con los objetivos de desarrollo sostenible 1 y 2 es el Programa de Desarrollo de la Protección Social de la Población de la República Kirguisa para 2015-2017, que ha sido presentado para que se apruebe pero todavía no se ha examinado. La ausencia de documentos sustantivos y no sustantivos sobre el objetivo de desarrollo sostenible 12 obedece al hecho de que el tema de ese objetivo, “Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles” es bastante nuevo para nuestro país.

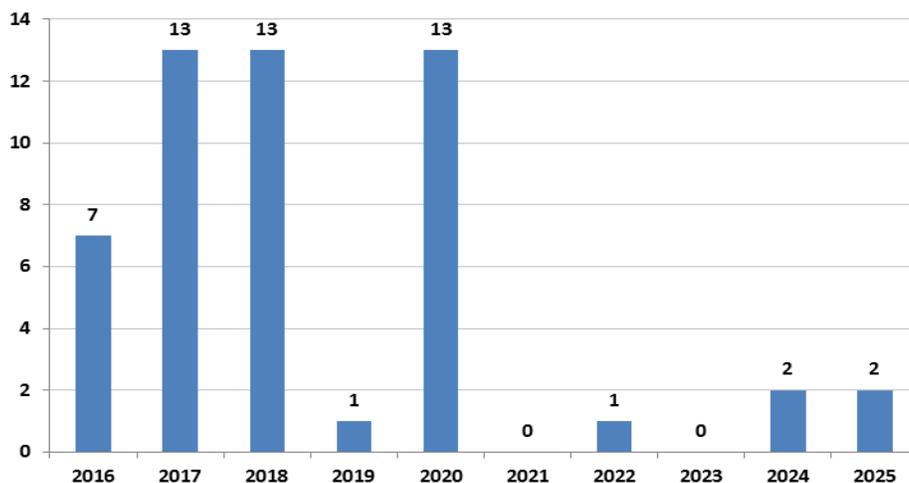
¹² Estos programas se identificaron con la ayuda de la base de datos sobre documentos jurídicos y normativos Toktom.

Gráfico 3
Plazo promedio de ejecución de los documentos sectoriales



68. En el gráfico 3 se muestra el plazo promedio de ejecución de los documentos sectoriales por cada objetivo. En el gráfico 4 se muestra un histograma de la distribución de los documentos sectoriales por año. Como se desprende de los gráficos, en general se pueden observar en el país elementos de una visión a largo plazo. Como mínimo, hay 18 documentos (o el 30%) cuyo horizonte se sitúa en 2020 o una fecha posterior (gráfico 4) y abarcan casi todos los objetivos de desarrollo sostenible.

Gráfico 4
Número de documentos sectoriales estratégicos cuyo plazo de ejecución concluye en los años indicados



69. En el cuadro 2 se desglosan los documentos sectoriales estratégicos por categoría. El cuadro revela una serie de aspectos interesantes:

1. Existe un cierto equilibrio entre los plazos de ejecución de los programas y las estrategias. Como regla general, las estrategias son documentos a más largo plazo que los programas, lo cual se corresponde con las finalidades respectivas de dichos documentos, aunque, por supuesto, hay muchas excepciones.

2. Existe un desequilibrio entre los horizontes temporales entre documentos conceptuales y estrategias. Ello se debe a que la mayoría de las estrategias contienen elementos conceptuales de la esfera temática pertinente.

Cuadro 2
Número de documentos estratégicos por categoría

<i>Año</i>	<i>Programa</i>	<i>Estrategia</i>	<i>Documento conceptual</i>	<i>Prioridad</i>	<i>Conjunto de medidas</i>	<i>Documento de políticas</i>	<i>Optimización</i>	<i>Total</i>
2016	6	1						7
2017	6	1	1	3	1	1		13
2018	3						1	4
2020	4	5	5	1				15
2022		1						1
2023		1						1
2024				1				1
2025	1	1						2
Total	20	10	6	5	1	1	1	44

2.3 Análisis de la concordancia de los documentos estratégicos con las metas de los objetivos de desarrollo sostenible

70. La mayoría de los documentos estratégicos se aprobaron con anterioridad al inicio del proceso de transición hacia los objetivos de desarrollo sostenible como la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible y el Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible. Al mismo tiempo, esos documentos se elaboraron en el contexto de los debates que estaban teniendo lugar tanto a nivel mundial como nacional sobre las cuestiones del desarrollo después de 2015. En ese sentido, cabe esperar que en los documentos normativos aprobados se hayan plasmado un buen número de las metas de los objetivos de desarrollo sostenible. En el análisis que sigue se hace una evaluación de la medida en que las metas elaboradas fueron incorporadas en esos documentos.

Recuadro 1

Elaboración de tablas de concordancia

El grado de concordancia de los documentos estratégicos con los objetivos de desarrollo sostenible se determinó mediante un procedimiento simple. Se evaluó el grado de coincidencia de las metas formuladas en los documentos estratégicos con las metas de los objetivos de desarrollo sostenible y, sobre esa base, se elaboraron tablas de concordancia (véanse los gráficos 5 y 6). En las columnas de esas tablas aparecen los números de las metas de cada uno de los objetivos, mientras que en las hileras se enumeran los diferentes objetivos de desarrollo sostenible. Los sombreados de gris oscuro indican que las metas formuladas en los documentos nacionales coinciden plenamente o casi con las metas de los objetivos de desarrollo sostenible. Los sombreados de gris pálido indican que ambos grupos de metas se solapan entre sí. La ausencia de sombreado indica que el documento nacional no contiene ninguna meta que corresponda a las metas de los objetivos de desarrollo sostenible.

En esas tablas no aparece el objetivo de desarrollo sostenible 17, por cuanto dicho objetivo se refiere a mecanismos conjuntos de alianzas, mientras que en el presente informe se analizan solamente documentos nacionales.

Gráfico 5

Tabla de concordancia entre las metas de los objetivos de desarrollo sostenible y las metas de la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible

	Números de las metas de los ODS									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ODS 1						No contiene metas				
ODS 2										
ODS 3										
ODS 4										
ODS 5							No contiene metas			
ODS 6										
ODS 7										
ODS 8										
ODS 9						No contiene metas				
ODS 10										
ODS 11										
ODS 12										
ODS 13				No contiene metas						
ODS 14										
ODS 15										
ODS 16										

	– Concordancia plena o casi plena
	– Concordancia parcial
	– Falta de concordancia

71. Como puede observarse, las metas concordantes se concentran en torno a los primeros objetivos. Por regla general, se trata de objetivos que han pasado de los ODM a los objetivos de desarrollo sostenible, lo cual demuestra la importante labor realizada para incorporar los objetivos mundiales en los documentos estratégicos nacionales.

72. Como se muestra en esta tabla, a algunos de los objetivos corresponde un número considerable de metas que concuerdan casi plenamente con las metas de la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible, a saber:

- Objetivo 5. Lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas;
- Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos;

- Objetivo 9. Construir infraestructura resiliente, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación;
- Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

73. Sin embargo, no se observa una concordancia plena. A cada uno de los objetivos corresponden metas que no están comprendidas en los documentos existentes. Al mismo tiempo, en el caso de otros objetivos no existe un gran número de metas que concuerden con los objetivos de desarrollo sostenible:

- Objetivo 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades;
- Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles;
- Objetivo 14. Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible;
- Objetivo 6. Garantizar la disponibilidad de agua y su ordenación sostenible y el saneamiento para todos.

74. Cabe señalar que, en el caso de algunos de los objetivos indicados, la falta de concordancia con las metas del objetivo de desarrollo sostenible 3 no significa que ese objetivo no haya sido adaptado en Kirguistán. Como reveló el análisis del Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible, el coeficiente de concordancia con las metas correspondientes a ese objetivo ha aumentado considerablemente. El bajo nivel de concordancia de la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible con el objetivo de desarrollo sostenible 3 obedece al hecho de que la Estrategia se centra en los mecanismos institucionales de la reforma del sector la salud y hace referencia al programa “Den Sooluk”, que abarca en medida suficiente las metas del objetivo de desarrollo sostenible 3.

75. Con respecto al objetivo de desarrollo sostenible 14, cabe destacar un hecho curioso. Este objetivo, titulado “Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible”, no parece adecuarse a las condiciones de Kirguistán. No obstante, una de sus metas, con la que existe concordancia, se refiere a la conservación de los ecosistemas costeros, que se aplica plenamente a los lagos de Kirguistán, en particular el lago Issyk-Kul.

76. Con respecto al objetivo de desarrollo sostenible 11, la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible aborda la cuestión del desarrollo regional, al tiempo que este objetivo se refiere a una cuestión más amplia, relacionada con las condiciones de vida en las ciudades y los asentamientos humanos. Esta cuestión podría servir de ejemplo de adaptación del sistema de los objetivos de desarrollo sostenible a las condiciones nacionales.

77. En lo que se refiere al objetivo de desarrollo sostenible 6, cabe subrayar que una meta similar del ODM 7 no se reflejó debidamente en los documentos estratégicos anteriores y que los progresos realizados a ese respecto fueron mínimos. Una de las razones por la que esta cuestión no recibió la atención adecuada fue la financiación insuficiente de las actividades relativas al medio ambiente y la baja condición política de las instituciones responsables de esa esfera.

78. En el Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible el mayor número de metas concordantes corresponde a los siguientes objetivos (gráfico 6):

- Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo;
- Objetivo 5. Lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas;
- Objetivo 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.

79. Con respecto al objetivo de desarrollo sostenible 1, anteriormente, en el marco del proceso de incorporación de los ODM, las cuestiones relacionadas con la pobreza extrema se consideraban secundarias en relación con el fenómeno de la pobreza en general. El Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible aborda los problemas del apoyo a los sectores más vulnerables de la población, aunque formulados de manera diferente. Este objetivo también puede servir de ejemplo de adaptación.

80. Cabe señalar que, como ya se afirmó, en lo que respecta al objetivo de desarrollo sostenible 3 el Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible comprende un número mucho mayor de metas que la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible, por cuanto en el Programa se describen con mayor detalle las actividades pertinentes.

Si bien en el Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible las metas se formulan más detalladamente, el Programa no abarca plenamente algunos de los objetivos; a saber:

- Objetivo 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible;
- Objetivos 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles;
- Objetivo 14. Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.

81. En cuanto a los objetivos 11 y 14, la explicación dada anteriormente en relación con la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible vale también para el Programa. En relación con el objetivo 2, la falta de concordancia se debe a varios factores. En Kirguistán, el hambre nunca se ha considerado un fenómeno independiente, si bien, como se muestra en el capítulo 1, se observan tendencias muy preocupantes a ese respecto. En lo que atañe a la seguridad alimentaria y el apoyo a la agricultura, la formulación del Programa concuerda plenamente con la del objetivo 2, pero no así la de las metas, marcadamente diferente. Este objetivo podría ser otro ejemplo de adaptación a las condiciones nacionales, pero esta cuestión requiere un estudio aparte en el que participen todas las partes interesadas.

Gráfico 6

Tabla de concordancia entre las metas de los objetivos de desarrollo sostenible y las metas del Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible

Objetivos	Números de las metas de los ODS									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ODS 1						No contiene metas				
ODS 2										
ODS 3										
ODS 4									No contiene metas	
ODS 5										
ODS 6								No contiene metas		
ODS 7										
ODS 8										
ODS 9						No contiene metas				
ODS 10										
ODS 11								No contiene metas		
ODS 12										
ODS 13						No contiene metas				
ODS 14										
ODS 15										
ODS 16										

	– Concordancia plena o casi plena
	– Concordancia parcial
	– Falta de concordancia

82. En el gráfico 7 se muestra el coeficiente de concordancia (véase el recuadro 2) entre todos los objetivos y las metas de la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible y el Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible y los objetivos de desarrollo sostenible. En general, el coeficiente de concordancia de la mayoría de los objetivos es elevado, debido a la formulación más detallada de las metas en el Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible.

Recuadro 2. Cálculo del coeficiente de concordancia

Se asigna a las metas un valor de 0 cuando no concuerdan con las metas de los objetivos de desarrollo sostenible;

Se les asigna un valor de 1 cuando concuerdan parcialmente con las metas de los objetivos de desarrollo sostenible;

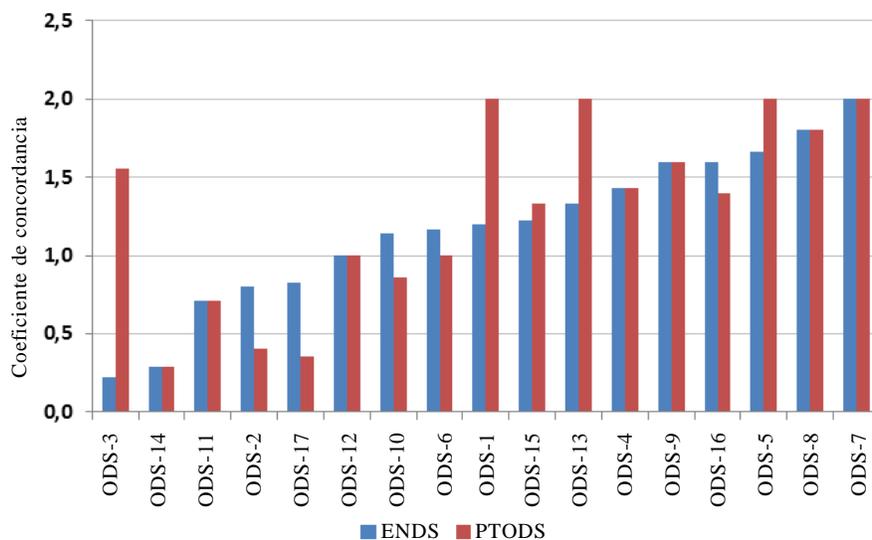
Se les asigna un valor 2 cuando concuerdan plenamente con las metas de objetivos de desarrollo sostenible.

Consiguientemente, en caso de plena concordancia de todas las metas, se asigna al objetivo correspondiente un valor medio de 2; en caso de ausencia total de concordancia, el valor es 0.

Ejemplo: El objetivo de desarrollo sostenible 6 tiene seis metas, de las cuales dos concuerdan plenamente con las metas de la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible (2 puntos), una no muestra ninguna concordancia (0 puntos) y tres concuerdan parcialmente (1 punto). El valor medio es 7 dividido entre 6, es decir, 1,1.

Gráfico 7

Coefficiente de concordancia de las metas de la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible y el Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible con las metas de los objetivos de desarrollo sostenible



83. En el caso de algunos objetivos, los coeficientes de concordancia del Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible son inferiores a los de la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible. Esos objetivos son:

- Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su ordenación sostenible y el saneamiento para todos;
- Objetivo 10. Reducir la desigualdad en y entre los países;
- Objetivo 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.

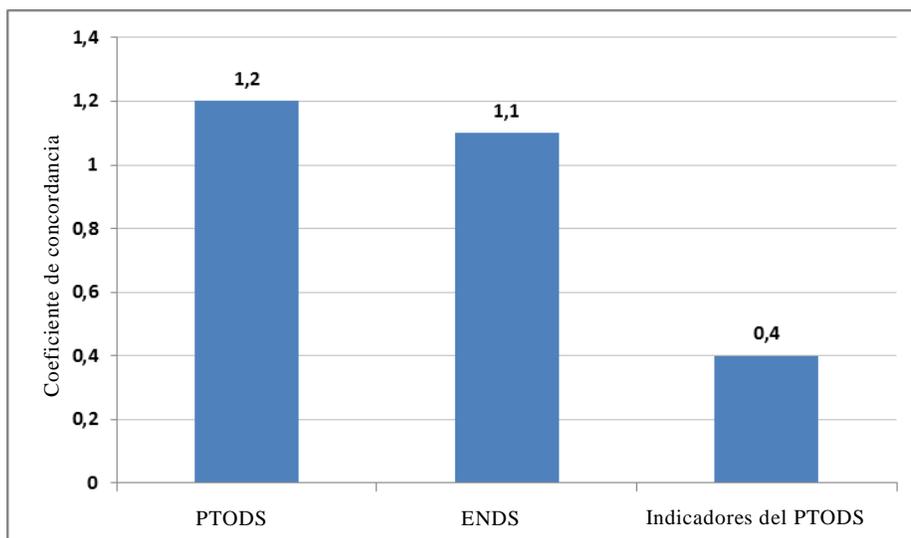
84. Si se tienen en cuenta los coeficientes agregados de concordancia (es decir, el valor medio de todos los coeficientes del gráfico 7), el coeficiente agregado es ligeramente más alto en el caso del Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible, aunque está muy cerca del coeficiente calculado para la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible. Ambos coeficientes de concordancia son superiores a 1, es decir, por encima de la media. Por consiguiente, de esos coeficientes se puede inferir que, como promedio, los objetivos y las metas de los documentos concuerdan en un grado suficientemente elevado con los objetivos de desarrollo sostenible. Ello puede considerarse un buen resultado, ya que los documentos en cuestión se elaboraron en 2012-2013.

85. Como parte de este análisis se llevó a cabo una evaluación similar de los coeficientes de comparabilidad entre los indicadores del Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible y las metas de los objetivos de desarrollo sostenible. Es importante destacar que la comunidad internacional no ha elaborado todavía un sistema único de indicadores de progreso en la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible. Sin embargo, algunas de las metas han sido formuladas de manera tal que se puedan evaluar desde el punto de vista cuantitativo. Por ejemplo, la meta 3.1 del objetivo 3 “Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades” dice así: “Para 2030, reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100.000 nacidos vivos”. Sin lugar a dudas esta meta se usará a nivel nacional.

86. Otras metas están formuladas de una manera que supone un determinado conjunto de indicadores. Por ejemplo, la meta 1.4 se formula de la siguiente manera: “Para 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, la tecnología nueva apropiada y los servicios financieros, incluida la microfinanciación”.

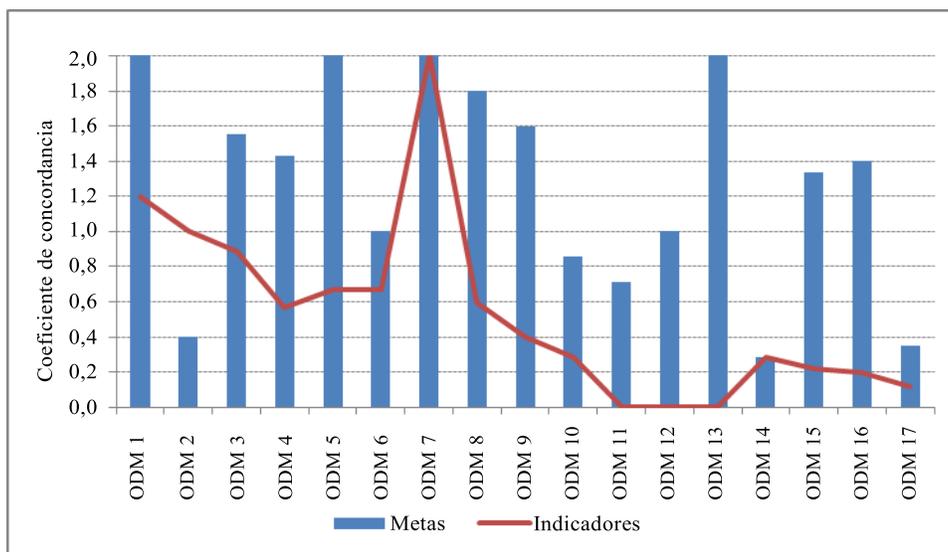
87. El sistema de indicadores nacionales, en general, permite evaluar los progresos realizados respecto de todas las metas de los objetivos de desarrollo sostenible. Por ejemplo, el Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible es el documento operacional de aplicación de la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible y contiene un sistema de indicadores que nos ha servido de base. En este caso, el coeficiente de concordancia es 0,4 (véase el gráfico 8).

Gráfico 8
Coefficientes agregados de concordancia



88. Si los coeficientes de concordancia (gráfico 9) se analizan por separado para cada uno de los objetivos de desarrollo sostenible, sobresalen los coeficientes de los objetivos 1 y 7, respecto de los cuales el coeficiente de concordancia es superior a la unidad. La mayoría de los otros objetivos poseen un coeficiente de concordancia de las metas muy bajo.

Gráfico 9
Coefficientes de concordancia de las metas e indicadores del Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible



89. Por regla general, el coeficiente de concordancia de los indicadores es mayor en el caso de los objetivos de desarrollo sostenible que son una continuación de los ODM en materia de salud, educación, igualdad de género, y reducción de la pobreza, y es menor en el caso de los objetivos nuevos. Ello demuestra que el sistema institucional establecido en apoyo de los ODM es eficaz en su conjunto y que los mecanismos de trabajo, incluidos el seguimiento y la evaluación, son fácilmente transferibles al nuevo sistema de los objetivos de desarrollo sostenible. Si bien queda mucho por hacer para perfeccionar el sistema de indicadores, ya se ha establecido el marco general del sistema de indicadores de los objetivos de desarrollo sostenible.

90. El análisis de la Estrategia y del Programa reveló hasta qué grado cada uno de esos documentos no concordaba con las metas de los objetivos de desarrollo sostenible, por lo que ambos documentos se deben examinar en su interrelación como un todo. Es decir, si uno de los documentos no abarca en medida suficiente las metas de un objetivo en particular, y el otro documento abarca plenamente dichas metas, el resultado general es la cobertura total de las metas del objetivo, en cuyo caso el coeficiente de concordancia aumenta a 1,44.

91. Según reveló un análisis de documentos estratégicos sectoriales de desarrollo a mediano y largo plazo, es bajo el nivel de concordancia entre esos documentos y las metas de los objetivos de desarrollo sostenible. Ello obedece al hecho de que hasta el momento ninguno de los programas es suficientemente amplio para abarcar todos los aspectos de los objetivos de desarrollo sostenible. Por consiguiente, entre los problemas existentes cabe mencionar la necesidad de definir los principios y procedimientos para la elaboración de documentos estratégicos sectoriales.

2.4 Características del proceso de planificación estratégica y objetivos de desarrollo sostenible

92. La integración de los objetivos de desarrollo sostenible en los documentos estratégicos está inextricablemente ligada al perfeccionamiento del sistema de planificación estratégica. El Gobierno de la República Kirguisa ha emprendido una serie de iniciativas en esa dirección. Por decisión del Gobierno se aprobó el proyecto de ley sobre el sistema estatal de planificación estratégica de la República Kirguisa, que ya esté siendo examinado por el Zhogorku Kenesh. Se han aprobado la metodología para la planificación estratégica del desarrollo sostenible y la metodología para la evaluación y catalogación de los documentos estratégicos nacionales de conformidad con el marco de planificación estratégica. La aprobación de esos documentos está ligada al actual sistema estatal de previsión, que se aplica en virtud de la ley sobre la previsión estatal del desarrollo socioeconómico de la República Kirguisa, así como del sistema de previsión estatal y de las normas para la elaboración de pronósticos sobre el desarrollo socioeconómico del país, aprobados por el Gobierno de Kirguistán. El sistema de previsión no reglamenta los principales elementos de la planificación estratégica.

93. De este análisis se desprende que es necesario seguir esclareciendo y precisar una serie de aspectos relacionados con la incorporación de los objetivos de desarrollo sostenible. La mera existencia de documentos estratégicos sectoriales cuyos plazos y metas difieren de los plazos y metas establecidos en los documentos estratégicos nacionales pone de relieve la falta de coherencia de la jerarquización de los documentos estratégicos.

94. El proyecto de ley sobre el sistema estatal de planificación estratégica de la República Kirguisa presentado al Zhogorku Kenesh tiene por objeto reglamentar todas las cuestiones relacionados con la concepción, la elaboración, el examen, la aprobación, la aplicación, el seguimiento, la evaluación y la revisión de los documentos estratégicos nacionales a todos los niveles. El proyecto de ley establece la estructura organizativa y los principios básicos de la planificación estratégica por el Estado y el sistema de documentos de la planificación estratégica y define las responsabilidades de quienes participan en el proceso de planificación estratégica.

95. Una de sus principales ventajas es el establecimiento de un orden jerárquico de los diferentes documentos estratégicos (documento conceptual, estrategia, programa, plan). Se han establecido una jerarquía entre los tres niveles de documentos estratégicos del Estado (de los documentos estratégicos nacionales a los documentos estratégicos a nivel de territorio u organismo) y un sistema provisional de armonización de documentos de diferente jerarquía.

96. La aprobación de la metodología para la planificación estratégica del desarrollo sostenible y la metodología para la evaluación y catalogación de los documentos estratégicos estatales de conformidad con el marco de planificación estratégica ha hecho posible utilizar una metodología común en la elaboración de todo tipo de documentos estratégicos, así como catalogar los programas sectoriales, lo que permitirá subsanar las deficiencias antes mencionadas a ese respecto.

97. En su conjunto, estas medidas constituyen un importante paso adelante. El próximo paso deberá consistir en elaborar reglamentos para el establecimiento de un sistema de planificación renovable que fije los plazos de actualización de sus documentos y defina la forma en que los objetivos de desarrollo sostenible se deberán incorporar en la elaboración de todo tipo de documentos estratégicos.

2.5 Entidades responsables de la elaboración de la agenda estratégica de desarrollo

98. Existen entidades en varios niveles que de una u otra forma apoyan la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y que, de manera similar, apoyarán el logro de los objetivos de desarrollo sostenible:

- Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible (Consejo Nacional);
- Comité de Coordinación de la Consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio;
- Consejos, comisiones y comités intersectoriales;
- Ministerios y organismos.

En el presente informe se examinan las entidades de los tres primeros niveles, cuyo carácter intersectorial está en consonancia con los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los objetivos de desarrollo sostenible.

99. El Consejo Nacional es un órgano consultivo y deliberativo y de coordinación. Sus objetivos son velar por que se aprueben y pongan en práctica los documentos estratégicos para el desarrollo sostenible y coordinar los esfuerzos de los organismos del Estado a ese respecto. Sus tareas son elaborar, debatir y aprobar propuestas consolidadas en relación con la aplicación de los documentos

estratégicos de desarrollo del país y hacer el seguimiento y la evaluación de la aplicación de esos documentos.

100. El Consejo Nacional está integrado por el Presidente de la República, el Presidente del Zhogorku Kenesh, el Primer Ministro, el Presidente del Tribunal Supremo, el Viceprimer Ministro, los dirigentes de los partidos políticos, el Jefe de Gabinete del Presidente, el Secretario del Consejo de Defensa, el Fiscal General, el Presidente del Banco Nacional, el Ministro de Finanzas, el Ministro de Economía, el Secretario del Consejo de Desarrollo Empresarial e Inversiones adscrito al Gobierno y otras personalidades. La Dependencia de Análisis Financiero y Económico y de Seguimiento del Desarrollo adscrita a la Oficina del Presidente funge como Secretaría del Consejo Nacional.

101. El Comité de Coordinación de la Consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio es un órgano consultivo y deliberativo que coordina las actividades los organismos del Estado, los órganos locales de la administración estatal, los órganos de gobierno autónomo, organizaciones internacionales y académicas y representantes de la sociedad civil.

102. El Comité de Coordinación está encabezado por el Viceprimer Ministro para Asuntos Sociales y está integrado por representantes de los ministerios y organismos competentes, la Oficina del Primer Ministro y las organizaciones donantes.

Cooperación intersectorial a nivel sectorial

103. Se presta una considerable atención a la cooperación intersectorial. En el cuadro 3 se muestra el número de las plataformas intersectoriales creadas desde 2000 en relación con objetivos cuya formulación se asemeja a la de los objetivos de desarrollo sostenible.

Cuadro 3
Número de consejos, comisiones y comités intersectoriales

	<i>Consejos</i>		<i>Comités</i>		<i>Comisiones</i>		<i>Total</i>	
	<i>Nacionales</i>	<i>Regionales</i>	<i>Nacionales</i>	<i>Regionales</i>	<i>Nacionales</i>	<i>Regionales</i>	<i>Nacionales</i>	<i>Regionales</i>
ODS 1	4				1		5	
ODS 2			1				1	
ODS 3	7	2	4	4	1	1	12	7
ODS 4	1						1	
ODS 5	1						1	
ODS 6	2				1		3	
ODS 7	1						1	
ODS 8	2		1		1		4	
ODS 9	3			1	1		4	1
ODS 10	2						2	
ODS 11	3	5			1		4	5
ODS 12			1		2		3	
ODS 13					1		1	
ODS 14								

	<i>Consejos</i>		<i>Comités</i>		<i>Comisiones</i>		<i>Total</i>	
	<i>Nacionales</i>	<i>Regionales</i>	<i>Nacionales</i>	<i>Regionales</i>	<i>Nacionales</i>	<i>Regionales</i>	<i>Nacionales</i>	<i>Regionales</i>
ODS 15	1				1		2	
ODS 16	7	1	4		4		15	1
ODS 17	11		3		1		15	
Total	45	8	14	5	15	1	74	14

104. Cabe señalar varias tendencias en el ámbito de la colaboración intersectorial:

1. Integración de las plataformas intersectoriales. El formato de las plataformas intersectoriales limitaba el alcance de los objetivos a un solo subsector; por ejemplo, el cuidado de la salud. La creación de un Consejo de Coordinación de la Salud Pública es un ejemplo de ampliación del alcance de las cuestiones examinadas. Este último coordinará la labor de las entidades del sistema de salud, entre ellas el Consejo de Coordinación de la Lucha contra el Tabaquismo, la Comisión Nacional de Emergencia para el Control de Epidemiológico y Epizoótico, el Comité Nacional de Coordinación de la Lucha contra el VIH/SIDA, la Tuberculosis y la Malaria y el Consejo de Coordinación Intersectorial de la Salud Reproductiva.

2. Mejoramiento de la condición de los directivos de los órganos intersectoriales. En muchos casos, esos órganos están presididos por funcionarios públicos de un rango no inferior al de Viceprimer Ministro. Por ejemplo, el Viceprimer Ministro para Asuntos Sociales tiene la responsabilidad de coordinar y velar por la coherencia de las actividades de todos los actores y partes interesadas que participan en la ejecución del Plan de Acción Nacional para la Igualdad de Género. Ese mismo funcionario estatal de alto rango también preside el Comité de Coordinación de la Consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En ambos casos, las funciones de secretaría de las mencionadas plataformas intersectoriales son desempeñadas por un ministerio: en el primer caso, por el Ministerio de Trabajo, Migración y Juventud; en el segundo, por el Ministerio de Economía.

Existe una situación similar en relación con la Comisión de Coordinación sobre el Cambio Climático, establecido por el Gobierno en calidad de órgano intersectorial sobre el cambio climático. Uno de los órganos de trabajo de la Comisión es el Organismo Estatal de Protección Ambiental y Silvicultura adscrito al Gobierno.

Sin embargo, las plataformas intersectoriales antes mencionadas no han logrado hasta el momento cooperar suficientemente con el Consejo de Desarrollo Sostenible y el Comité de Coordinación de la Consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

3. La mayoría de las plataformas intersectoriales se concentran en tres objetivos de desarrollo sostenible:

- Objetivo 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.
- Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

- Objetivo 17. Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible.

Esto es señal de que las metas asociadas con los objetivos de desarrollo sostenible poseen una sólida base institucional. En relación con esos objetivos, es necesario elaborar mecanismos de integración de las esferas intersectoriales, tal como se hizo en el sector de la salud. Asimismo, es necesario decidir cómo hacer el seguimiento de los objetivos correspondientes en lo que respecta a las cuestiones relacionadas con la igualdad de género.

4. Similitud de los procesos a nivel regional y nacional. No obstante, la capacidad de los órganos regionales es notablemente inferior a la de los órganos nacionales y, por lo tanto, será necesario proporcionar a los órganos regionales asesoramiento y apoyo técnico.

105. En el informe acerca de la visión de Kirguistán sobre el desarrollo de la capacidad y la creación de instituciones eficaces para el periodo después de 2015 se evaluó la situación actual de las instituciones que se ocupan de las cuestiones del desarrollo sostenible a nivel central y local.

Ese análisis reveló que en Kirguistán se habían sentado las bases para la transición de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a los objetivos de desarrollo sostenible. Se han establecido y están en funcionamiento instituciones intersectoriales de alto nivel que definen la estrategia de desarrollo. En los documentos estratégicos y los reglamentos vigentes se han incorporado en alguna medida los objetivos y metas de desarrollo sostenible.

No obstante, algunas limitaciones podrían complicar el proceso de transición hacia los objetivos de desarrollo sostenible. Entre esas limitaciones cabe destacar:

- La insuficiente cooperación entre las plataformas intersectoriales a nivel nacional, sectorial e interinstitucional;
- La insuficiente atención que se presta a determinadas metas de los objetivos;
- La existencia de lagunas en la legislación que define los principios, aspectos y procedimientos fundamentales de la planificación estratégica;
- La baja capacidad de las instituciones públicas que se ocupan de cuestiones estratégicas, especialmente a nivel sectorial y local.

Conclusión

Conclusiones principales

106. Los resultados preliminares de la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en la República Kirguisa tienen una doble naturaleza. De los 8 objetivos, se han realizado progresos significativos solamente en dos objetivos; se observa una tendencia positiva hacia el cumplimiento de otros tres objetivos, y no se ha avanzado en la consecución de los tres objetivos restantes. De los 37 indicadores oficialmente aprobados, se han logrado 6, mientras 7 registran una tendencia positiva. No se han logrado avances significativos en relación con el resto.

107. Se logró el ODM 1, al reducirse a más de la mitad la pobreza extrema. Se han realizado progresos significativos en relación con el ODM 7. Según estimaciones internacionales, se ha alcanzado la meta del indicador de mortalidad infantil. Entre

las cuestiones problemáticas figuran la mortalidad materna, la morbilidad y la mortalidad por tuberculosis, el aumento de la prevalencia del VIH, la igualdad de género y una falta aguda de acceso a servicios de saneamiento y agua potable.

108. Una de las causas de la naturaleza compleja de la lentitud de los progresos en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, además de factores específicos de cada sector, ha sido la igualmente lenta formación de un marco institucional. Tras la firma de la Declaración del Milenio, transcurrieron tres años antes de que se estableciera el sistema de indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; seis años antes de que se incorporaran directamente por primera vez en el programa estratégico sectorial las cuestiones relacionadas con los ODM, y más de ocho años antes de que se estableciera el Comité de Coordinación de la Consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

109. A pesar de algunos avances en la integración de los ODM, no todos los objetivos e indicadores se han tenido plenamente en cuenta. Solo alrededor del 50% de los indicadores fueron incluidos en el Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible. Se observa una falta de claridad en la formulación de los indicadores de los ODM en los documentos estratégicos de desarrollo. No se ha aplicado plenamente el enfoque intersectorial a la consecución de los ODM.

110. En la práctica, las cuestiones relacionadas con la consecución de los diferentes objetivos han sido abordadas por algún ministerio u organismo en particular, a pesar de que muchos de los indicadores de los ODM exigen la aplicación de un enfoque intersectorial. A nivel regional, la falta de instituciones y estadísticas necesarias se tradujo en un bajo nivel de adaptación local de los ODM.

111. Si bien el análisis de la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible y el Programa de Transición hacia el Desarrollo Sostenible revela una cierta falta de concordancia de uno y otro documento con los objetivos de desarrollo sostenible, ambos documentos deben examinarse como un todo cuyas metas, como promedio, en tanto estos documentos son complementarios, coinciden en el 72% con las metas de los objetivos de desarrollo sostenible.

112. Al respecto, el análisis de los documentos estratégicos sectoriales de desarrollo reveló que era bajo su nivel de concordancia con los objetivos de desarrollo sostenible. Por consiguiente, uno de los problemas más importantes pendientes de solución es la falta de una definición clara de los principios y procedimientos que servirán de base para la elaboración de los documentos estratégicos sectoriales.

113. Como lo demuestra el análisis, en Kirguistán se han sentado bases sólidas para la transición de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a los objetivos de desarrollo sostenible. Se han establecido y están en funcionamiento instituciones intersectoriales de alto nivel que definen la agenda estratégica para el desarrollo, en las metas de los documentos estratégicos vigentes se han incorporado en medida suficientemente destacada las metas de los objetivos de desarrollo sostenible, que detalla los objetivos de desarrollo sostenible, y se han elaborado instrumentos normativos que incorporan en la práctica diaria la planificación estratégica. Al mismo tiempo, existen limitaciones que podrían complicar el proceso de transición hacia los objetivos de desarrollo sostenible y una agenda de desarrollo más global que los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Adaptación de los objetivos de desarrollo sostenible a las condiciones nacionales

114. Actualmente, la comunidad internacional, encargada de formular los objetivos de desarrollo sostenible, aguarda dos acontecimientos importantes: la tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, que se celebrará en Addis Abeba en julio de 2015, y el 21º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que se celebrará en París en diciembre de 2015. Otro importante acontecimiento será la cumbre en que se aprobará la agenda para el desarrollo después de 2015, que habrá de celebrarse en Nueva York en septiembre de 2015.

115. Se han iniciado los preparativos para la transición eficaz de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a los objetivos de desarrollo sostenible.

1. Los objetivos de desarrollo sostenible tienen una agenda mucho más amplia¹³ que la agenda de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, por lo que se prevé definir los niveles jerárquicos de los documentos programáticos en que se formularán las metas y los indicadores pertinentes. Por ejemplo, una serie de metas se incorporan en la estrategia a largo plazo, mientras que otras metas se transfieren a los programas sectoriales, como se hizo en la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible en relación con el programa “Den Sooluk”. También está previsto elaborar e incorporar los principios de las normas de referencia, de manera de que no se desvirtúe la esencia de los indicadores de las metas de los objetivos de desarrollo sostenible. Es de suma importancia definir claramente los principios y procedimientos que servirán de base para la elaboración de los documentos estratégicos sectoriales, teniendo en cuenta los documentos estratégicos nacionales y los objetivos de desarrollo sostenible.

2. Se adaptará la redacción de muchas de las metas e indicadores aprobados. Sirva de ejemplo el objetivo de desarrollo sostenible 14 (“Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible”), dos de cuyas metas están relacionadas con los ecosistemas costeros y la pesca sostenible y, por consiguientes, con Issyk-Kul. Ese objetivo se podría adaptar a las condiciones de Kirguistán mediante la siguiente formulación: “Conservar y utilizar de forma sostenible los lagos y sus recursos para el desarrollo sostenible”.

3. También es necesario mejorar la formulación de ciertas metas, de modo que se tengan en cuenta en la mayor medida posible las características específicas del país. Cabe citar como ejemplo las cuestiones relacionadas con la migración, examinadas en el sistema de los objetivos de desarrollo sostenible a través del prisma de los derechos laborales, mientras que para la República Kirguisa es importante que esa cuestión se aborde con una perspectiva más amplia y se incluya en otros objetivos como una cuestión intersectorial.

4. Es importante hacer proyecciones de los indicadores. Ello permitiría identificar aspectos problemáticos, centrar la atención del Estado, la comunidad de donantes y la sociedad civil, definir claramente los mecanismos de financiación para la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible, redistribuir gastos de

¹³ Los expertos nacionales que debatieron el informe opinaron que, desde el punto de vista de la concentración de recursos, convendría reducir el número de objetivos globales a 8 o 10 mediante la consolidación de los objetivos existentes.

acuerdo con las prioridades e impartir orientaciones claras a los asociados internacionales para el desarrollo de Kirguistán.

5. Se asegurará la continuidad de las medidas emprendidas en el marco del proceso de elaboración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Se prestará especial atención a los “nuevos” objetivos de desarrollo. Es necesario tener en cuenta que una serie de organizaciones asociadas y estatales no habían participado hasta ahora en las actividades relacionadas con la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y, por lo tanto, no están familiarizadas con los mecanismos de trabajo para lograr los objetivos de desarrollo sostenible. Entre las medidas que habrán de adoptarse en beneficio de esas organizaciones cabe mencionar la realización de mesas redondas con la amplia participación de los interesados, la celebración de debates con el Gobierno sobre los mecanismos de trabajo y la elaboración de hojas de ruta para la consecución de los objetivos.

6. Está previsto sostener a nivel institucional amplios debates sobre el cumplimiento de los indicadores de los objetivos con la participación de círculos profesionales para elaborar recomendaciones sobre la adaptación de indicadores específicos.

116. A fin de poner en práctica todas las iniciativas, se prevé elaborar un documento conceptual sobre la adaptación de los objetivos de desarrollo sostenible a las condiciones nacionales, dedicado íntegramente a esa cuestión y a la inclusión de esos objetivos en las estrategias y programas de desarrollo del país. El documento conceptual incluirá nuevos objetivos y metas, plazos, indicadores de objetivos y proyectos experimentales, así como las cuestiones señaladas anteriormente. Una vez aprobado, dicho documento servirá de hoja de ruta sobre los mecanismos de integración de los objetivos de desarrollo sostenible en los documentos estratégicos del país.

Perfeccionamiento del sistema de instituciones nacionales y regionales para lograr los objetivos de desarrollo sostenible

117. Como lo demuestran las experiencias adquiridas durante el proceso de consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el apoyo institucional y una planificación estratégica eficaz desempeñan un enorme papel en el logro de las metas.

1. Con el fin de mejorar el sistema de instituciones nacionales encargadas de la integración de los objetivos de desarrollo sostenible en la agenda estratégica para el desarrollo del país, se están examinando diversas opciones para dotar al Comité de Coordinación de la Consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de poderes más amplios, habida cuenta de la ampliación de la agenda estratégica para el desarrollo, y elevar la condición del presidente del Comité al rango de Viceprimer Ministro o Primer Ministro. También se está estudiando la posibilidad de establecer una serie de grupos temáticos sobre cuestiones intersectoriales de los objetivos de desarrollo sostenible, dirigidos por miembros de alto nivel del Consejo de Desarrollo Sostenible de la República Kirguisa. Esto obedece al hecho de que no es posible lograr una serie de objetivos sin la participación de los poderes judicial y legislativo; por ejemplo, los objetivos dirigidos a mejorar el acceso a la justicia o salvaguardar el respeto de los derechos de los grupos vulnerables. Para lograr los objetivos de desarrollo sostenible se necesita la cooperación concertada de todas las ramas del Gobierno.

2. Es necesario fomentar la cooperación entre las instituciones nacionales y los comités de coordinación intersectoriales. Ello supone el aumento de la participación de la sociedad civil y la comunidad de donantes en la cooperación intersectorial a todos los niveles, incluso a nivel nacional. Las plataformas de coordinación incluirán representantes de esferas intersectoriales; por ejemplo, expertos en igualdad de género o en problemas de la juventud.

3. Se debe fortalecer y, de ser posible, reestructurar la función del Consejo de Coordinación de Donantes, a fin de que refleje de manera más integral la agenda para el desarrollo basada en los objetivos de desarrollo sostenible. Como parte de los preparativos para la conferencia de alto nivel sobre el desarrollo celebrada en Kirguistán los días 10 y 11 julio de 2013, los donantes formaron 19 grupos de trabajo sobre todas las cuestiones relativas al desarrollo. El abanico de temas de los que se ocupaban esos grupos de trabajo guardaba estrecha relación con los objetivos de desarrollo sostenible. Se podría aprovechar esa experiencia en la aplicación del marco de los objetivos de desarrollo sostenible mediante la creación de grupos permanentes de donantes.

4. Perfeccionamiento del sistema de planificación estratégica. Se zanjará la cuestión de si incluir o no los objetivos de desarrollo sostenible en la preparación de todo tipo de documentos estratégicos.

5. Se prevé seguir trabajando en el fortalecimiento del sistema, los mecanismos y los instrumentos de aplicación de las políticas sectoriales y elevar la calidad de la planificación estratégica en ministerios y otros organismos gubernamentales. Ello supone el fortalecimiento de la labor de los departamentos de ministerios y demás organismos encargados de elaborar el programa de trabajo del órgano rector y hacer el seguimiento de los progresos en la aplicación de las políticas sectoriales relacionadas con los objetivos de desarrollo sostenible.

6. Se proporcionará asistencia para aumentar la capacidad de los órganos de la administración pública y los gobiernos locales en materia de apoyo técnico y asesoramiento, especialmente en el ámbito de la planificación estratégica.

7. Se prestará atención al fortalecimiento del sistema de indicadores basado en los objetivos de desarrollo sostenible y a la formación del sistema de seguimiento y evaluación. Los objetivos de desarrollo sostenible plantean nuevas exigencias en cuanto a la calidad de las estadísticas, no solo en lo que respecta a la reunión de datos, sino también a la introducción de nuevas metodologías de reunión y análisis de datos.

8. Es necesario elaborar un sistema de indicadores de progreso en la consecución de los objetivos que se pueda aplicar a todos los niveles de gobierno (nacional, regional, municipal, distrital y local). El seguimiento de los progresos debe estar vinculado con el sistema de rendición de cuentas de los órganos de gobierno y de supervisión pública por la sociedad civil.

9. Es necesario que los expertos y la comunidad de donantes presten un asesoramiento sustancial a los organismos del Estado en la aplicación de estas recomendaciones.