



Consejo Económico y Social

Distr. general
1 de febrero de 2024
Español
Original: inglés

Comité de Expertos en Administración Pública

23º período de sesiones

Nueva York, 15 a 19 de abril de 2024

Tema 3 del programa provisional*

**Aspectos institucionales del tema del período de sesiones
de 2024 del Consejo Económico y Social y del foro político
de alto nivel sobre el desarrollo sostenible 2024**

Nuevas ideas sobre gobernanza para avanzar en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y erradicar la pobreza

Nota de la Secretaría

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Comité de Expertos en Administración Pública el documento elaborado por los miembros del Comité Louis Meuleman, Geraldine Fraser-Moleketi y Rolf Alter en colaboración con los miembros del Comité Linda Bilmes, Augustin Fosu, Juraj Nemec, Katarina Ott, Alketa Peci y Najat Zarrouk.

* E/C.16/2024/1.



Nuevas ideas sobre gobernanza para avanzar en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y erradicar la pobreza

Resumen

En el presente documento, los autores profundizan en las principales esferas de gobernanza e institucionales en las que se están aplicando eficazmente nuevas soluciones sostenibles, resilientes e innovadoras para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y ofrecen ejemplos de las actuaciones, políticas y medidas específicas que se necesitan con mayor urgencia para erradicar la pobreza y fortalecer la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. El documento contiene también una perspectiva institucional del impacto de las múltiples crisis en la implementación de los Objetivos, que se revisará en profundidad en el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible que ha de celebrarse en 2024. El documento concluye con algunas recomendaciones y cinco mensajes clave que podrían tenerse en cuenta para su inclusión en la declaración ministerial del foro.

I. Antecedentes

1. Se necesitan nuevas formas de fortalecer la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, erradicar la pobreza y el hambre y sortear múltiples crisis. Unas instituciones eficaces, responsables e inclusivas, combinadas con unos mecanismos de gobernanza adecuados, deben aportar soluciones sostenibles, resilientes, innovadoras y centradas en los ciudadanos.

2. La calidad de la administración pública y de los mecanismos de gobernanza ocupa un lugar más destacado que nunca en la agenda política. Crece el consenso entre los países en torno a la idea de que solo se puede avanzar en el desarrollo sostenible si se adopta un enfoque múltiple que incluya el compromiso, la priorización y la planificación de los esfuerzos para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible; la elaboración de presupuestos para alcanzar los Objetivos; una plantilla de trabajadores del sector público competente y capaz; unas instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles; y una amplia gama de modos de participación y alianzas con todas las partes interesadas. Ese denominado pentagrama de acción (véase la figura I), junto con una comunicación eficaz por parte de los Gobiernos, puede servir para fomentar la confianza mutua y renovar las ambiciones compartidas.

3. Al situar los objetivos de política en el centro del debate público y descuidar las reformas institucionales necesarias para alcanzarlos, muchos Gobiernos han corrido el riesgo de quedarse cortos en sus medidas. Las grandes inversiones públicas pueden resultar ineficaces si las instituciones que deben garantizar la eficacia, la rendición de cuentas y la inclusión no están dispuestas, preparadas o capacitadas para hacer realidad la promesa de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

4. Las presiones que ejercen las crisis interconectadas a las que se enfrentan las sociedades, como la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), los efectos del cambio climático, la inflación, la inseguridad alimentaria, los conflictos, el aumento de las desigualdades entre los países y dentro de ellos, y el debilitamiento del crecimiento económico, están impulsando a los Gobiernos de todo el mundo a mantenerse en modo de gestión de crisis a expensas del trabajo para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Las respuestas de emergencia tienden a desplazar los esfuerzos por conseguir los Objetivos, al incrementar las tensiones entre prioridades políticas contrapuestas, que se ven agravadas por los altos niveles de presión fiscal en muchos países. La demanda de recursos financieros para hacer frente a múltiples crisis simultáneas ha aumentado rápidamente, mientras que el espacio fiscal se ha reducido en la mayoría de los países.

5. En previsión de una menor capacidad fiscal, muchos Gobiernos han reducido la inversión pública, especialmente en esferas relacionadas con la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Las crisis que han acabado con años de progreso en la consecución de los Objetivos están interrelacionadas y alimentan las intensidades, pero esas interconexiones podrían convertirse en oportunidades¹, incluso en relación con los conflictos actuales y en curso. Eso enlaza directamente con los avances en el Objetivo 16 sobre paz, justicia e instituciones sólidas.

6. Además, el orden mundial multilateral de la globalización institucionalizada basada en normas parece estar en vías de desaparición, ya que están surgiendo nuevas configuraciones geopolíticas en las que la preocupación por las dependencias económicas nacionales y las interrupciones de las cadenas de valor mundiales llevan a los Gobiernos a favorecer medidas de seguridad y soberanía nacionales. Los

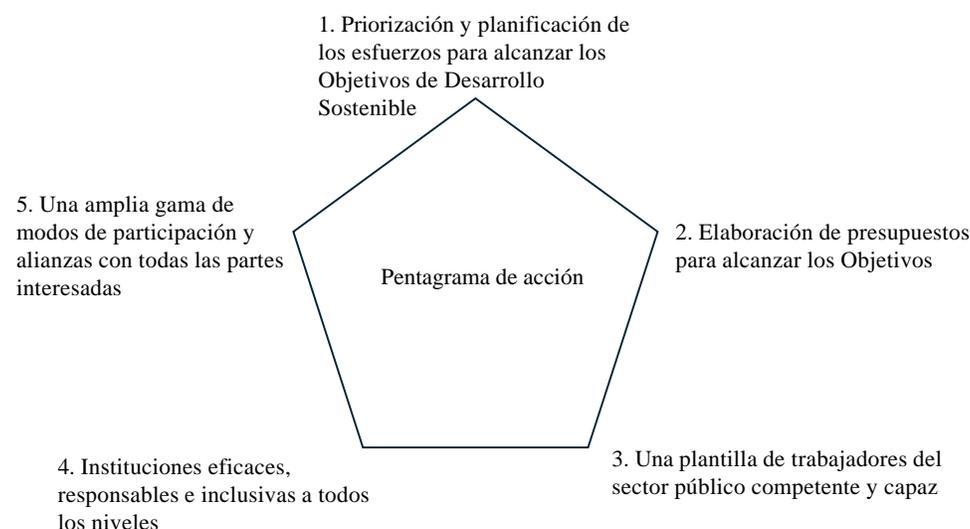
¹ Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, “Global Sustainable Report 2023: key messages”, 2023.

cambios demográficos también influyen. En 2021, por ejemplo, el Brasil, Rusia, la India, China y Sudáfrica tenían una población combinada de 3.240 millones de personas, más del 40 % de la población mundial² y el valor combinado de su producto interior bruto (PIB) en paridad de poder adquisitivo ha aumentado significativamente desde 2000³.

7. Dado que no hay indicios de que las dinámicas mencionadas vayan a debilitarse en breve, el avance hacia los Objetivos y la erradicación de la pobreza exigen algo más que innovaciones sistémicas en la recopilación de datos, el desarrollo de capacidades y las actividades de seguimiento y evaluación. Para que la visión y la ambición de la Agenda 2030 se hagan realidad, es necesario poner en marcha nuevos enfoques en materia de gobernanza.

Figura I

Pentagrama de acción para fortalecer la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible



II. Medidas transformadoras urgentes para erradicar la pobreza y fortalecer la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

A. Afianzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el discurso público como un marco de políticas para el futuro

8. La primera medida debería consistir en afianzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el discurso público como un marco de políticas para el futuro capaz de guiar a los Gobiernos en su deber de dirigir a las sociedades y economías a través de los retos de un contexto global cambiante. La renovación de los compromisos por parte de los líderes mundiales en la Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2023 ha proporcionado un impulso muy necesario para fortalecer la relación entre los Objetivos y los planes nacionales de desarrollo y estimular en la

² Aaron O'Neill, "Total population of the BRICS countries from 2000 to 2028", Statista, 29 de noviembre de 2023.

³ Statista, "GDP in purchasing power parity of the BRICS and G7 countries from 2000 to 2023, 1 de noviembre de 2023".

sociedad una mayor concienciación acerca de la necesidad de movilizar recursos humanos y financieros para alcanzarlos. Además, dada la compleja naturaleza de la actual crisis múltiple, la gestión de riesgos para la preparación ante los desastres y su mitigación, así como el fortalecimiento de la resiliencia, podrían ser especialmente relevantes para los futuros debates de políticas a nivel nacional y subnacional.

9. El establecimiento del foro político de alto nivel y el creciente compromiso de los países podrían considerarse como indicios importantes del reconocimiento a nivel mundial de la singular importancia de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En julio de 2023, 189 Estados Miembros habían presentado al menos un examen nacional voluntario, de los cuales 108 habían presentado 2 exámenes, 14 países habían presentado 3 exámenes y 2 países habían presentado 4 exámenes. Según el informe *World Public Sector Report 2021*, 16 de los 24 países estudiados habían integrado ya los Objetivos en sus estrategias nacionales de desarrollo sostenible a fines de 2020⁴. Sin embargo, aunque muchos países han tomado medidas para garantizar que sus planes y estrategias nacionales de desarrollo estén en consonancia con los Objetivos, del análisis de los planes de seis países de África y Asia se desprende que la integración de los Objetivos a nivel nacional rara vez ha ido más allá de la elaboración de inventarios e informes y sigue sin estar claro si los planes pueden reflejar plenamente el potencial transformador de los Objetivos⁵.

10. La adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible como marco de políticas conjunto para el futuro podría extenderse más allá de los académicos, consultores y profesionales de disciplinas específicas si se aumentara la concienciación hasta un nivel en el que los responsables políticos vieran la relevancia y los beneficios tangibles que los Objetivos pueden aportar a los objetivos de desarrollo nacionales. Para ello, los Objetivos deberían integrarse en el trabajo de las haciendas públicas nacionales de manera que los ministros de finanzas considerasen el compromiso de alcanzar los Objetivos como parte de la orientación en que se basan los procesos presupuestarios y no como un requisito de información añadido.

11. Otra forma de fomentar la concienciación sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible en las estructuras, normas y mentalidades del sector público sería hacer que el logro de una administración pública sostenible se convirtiera en una prioridad gubernamental. En lo que respecta a la acción por el clima, una administración pública sostenible podría, por ejemplo, liderar la divulgación y la puesta en práctica de la reducción de las emisiones de carbono, reforzando la protección del medio ambiente y fomentando el uso sostenible de los recursos naturales. Una actuación decidida por parte de la administración pública podría animar a particulares, organizaciones y empresas a poner algo de su parte⁶. El hecho de que algunos países ya estén trabajando en pos de una administración pública verde es un importante paso adelante⁷. En ese contexto, la ecologización se refiere a la gestión pública que aborda sistemáticamente los problemas y soluciones relacionados con el medio ambiente y el clima en la toma de decisiones junto con los parámetros sociales y económicos.

⁴ *World Public Sector Report 2021: National institutional arrangements for implementation of the Sustainable Development Goals – a five-year stocktaking* (publicación de las Naciones Unidas, 2021), fig. 1.1.

⁵ Tarek Katramiz y Mahesti Okitasari, *Accelerating 2030 Agenda integration: aligning national development plans with the Sustainable Development Goals*, nota de políticas núm. 25 de la Universidad de las Naciones Unidas (Tokyo, Instituto de la Universidad de las Naciones Unidas para el Estudio Avanzado de la Sostenibilidad, 2021).

⁶ Consejo de Europa, Conferencia sobre administración pública verde en el contexto de la buena gobernanza democrática: intercambio de buenas prácticas europeas, ideas principales.

⁷ Véase, por ejemplo, el reciente informe de orientación sobre administración pública verde del Consejo de Europa. **Error! Hyperlink reference not valid.**

B. Promover la sostenibilidad a través de los presupuestos nacionales para aumentar la confianza de los ciudadanos

12. A pesar de la diversa y creciente disponibilidad de datos para cuantificar el progreso hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible, es necesario hacer más para mostrar sus beneficios, tanto a nivel individual como social, a los ciudadanos de a pie y a los votantes. Es probable que al centrarse en los Objetivos como resultados beneficiosos para la sociedad aumente la comprensión y el interés entre los ciudadanos, al tiempo que se refuerza la legitimidad de los esfuerzos de los líderes políticos para promover su consecución.

13. La presupuestación y la gestión fiscal son importantes palancas para la consideración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible como una hoja de ruta global de las políticas públicas. El llamamiento en favor de unas instituciones sólidas para lograr el éxito en la consecución de los Objetivos se aplica por igual a las funciones de gestión del gasto y de los ingresos. Eso exige reforzar la orientación a medio plazo del presupuesto; identificar y gestionar de forma más sistemática los riesgos fiscales, incluida la acumulación de reservas suficientes; mejorar los controles del gasto; garantizar que las capacidades de los Gobiernos locales sean proporcionales a sus responsabilidades y vayan acompañadas de recursos financieros suficientes; impulsar la movilización de los ingresos nacionales; y promover la digitalización de la gestión de las finanzas públicas.

14. En el contexto actual de tensión fiscal, con déficits más elevados y crecientes pagos de intereses, en la mayoría de los países la reforma fiscal depende de la realización de ajustes en el marco más amplio de gobernanza a tres niveles. En el plano político, los dirigentes de los países deben establecer o renovar compromisos explícitos con el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible como visión general de un marco político para el futuro, y dejar de centrarse únicamente en la gestión de las crisis mediante medidas de ingresos y gastos.

15. A nivel orgánico, la evaluación de las interrelaciones, las compensaciones y los posibles efectos sinérgicos entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible debe integrarse en el proceso de priorización de las políticas a medio y largo plazo. Eso implicaría, por ejemplo, integrar las capacidades de evaluación del impacto junto con las funciones presupuestarias en las estructuras de coordinación para el logro de los Objetivos, como los centros de gobierno.

16. A nivel de competencias, las capacidades de previsión y gestión de riesgos deberían estar equipadas para proporcionar información a la base empírica de las medidas fiscales, y no centrarse exclusivamente en los riesgos. Eso contribuiría a mejorar la visibilidad de los planes financieros a medio plazo a la hora de sortear posibles riesgos, aumentaría las oportunidades de crear resistencia sistémica y racionalizaría las exigencias fiscales para la preparación ante las crisis.

17. De manera más fundamental, se puede esperar que la adopción de un enfoque estratégico integrado de la creación de instituciones fiscales sirva para invertir la tendencia a la disminución de la confianza de los ciudadanos y el sector privado en el Gobierno a medida que aumenta la percepción de que el dinero público se gasta bien, mejora la provisión de bienes y servicios públicos, se reduce el riesgo de corrupción, mejora el cumplimiento de las obligaciones fiscales y disminuye la dependencia del sector informal.

C. Invertir en un cambio de mentalidad en el sector público

18. Para que la gobernanza para el desarrollo sostenible sea eficaz se requiere un cambio de mentalidad orientado a prestar más apoyo a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los principales elementos facilitadores del desarrollo sostenible en el plano institucional, como la coordinación, la colaboración y la mejora de la coherencia de las políticas, no surgen por sí solos, como demuestran las mentalidades persistentes de compartimentación y burocracia y el fracaso de muchas reformas del sector público a la hora de alcanzar objetivos más amplios. Las actitudes y creencias predominantes entre los trabajadores del sector público, que se remontan a las teorías y concepciones tradicionales de la burocracia, deben combatirse y sustituirse gradualmente por mentalidades basadas en el concepto de desarrollo sostenible, además de desarrollar y mejorar las capacidades y competencias del personal. Los trabajos recientes sobre el cambio de mentalidad señalan que las creencias y actitudes de los empleados públicos pueden obstaculizar el cambio de los métodos de trabajo, tanto a nivel individual como orgánico⁸. Los principios de gobernanza eficaz para el desarrollo sostenible incluyen una serie de estrategias para ayudar a los trabajadores del sector público a adoptar actitudes compatibles con los Objetivos⁹.

19. Esos esfuerzos deben abarcar la capacidad de impartir formación adecuada para ampliar los conocimientos de los trabajadores del sector público acerca de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas. De una revisión de los criterios de excelencia para la educación y formación en administración pública que realizan el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas y la Asociación Internacional de Escuelas e Institutos de Administración se desprende que persiste la brecha entre los funcionarios públicos en todos los niveles de Gobierno y que podría abordarse de manera más oportuna y decisiva¹⁰.

20. La revisión de los criterios de excelencia ofrece una oportunidad para la innovación práctica mediante la integración de los de Desarrollo Sostenible en los planes de estudio de las escuelas e institutos de administración pública. Siguiendo el espíritu de un enfoque de “todo el Gobierno”, sería útil extender esa actualización de las normas de enseñanza y formación de las escuelas nacionales de administración pública a las escuelas de negocios y otros institutos académicos dedicados a la investigación y la enseñanza en el campo de la economía y las finanzas. Al mismo tiempo, la gestión del desempeño debería incluir recompensas e incentivos por los cambios en el comportamiento y las actitudes de los empleados públicos en toda la administración.

21. El cambio de mentalidad en la administración pública también afecta a los responsables políticos de alto nivel. Los líderes políticos y administrativos, tanto a nivel nacional como subnacional, tendrán que dejar atrás las ambigüedades sobre la relación entre los planes nacionales de desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible y comprometerse públicamente con la visión de un futuro mejor para todos que se plasma en la Agenda 2030. Deben respaldar y promover métodos de trabajo basados en los Objetivos para la obtención de resultados de las políticas, basándose en pruebas y en la evaluación de las ventajas obtenidas, y estableciendo prioridades

⁸ *Changing Mindsets to Realize the 2030 Agenda for Sustainable Development: How to promote new mindsets and behaviours in public institutions to implement the Sustainable Development Goals* (publicación de las Naciones Unidas, 2021).

⁹ Véase <https://publicadministration.desa.un.org/intergovernmental-support/cepa/principles-effective-governance-sustainable-development>.

¹⁰ Puede encontrarse más información sobre la revisión en <https://publicadministration.desa.un.org/un-desaiasia-review-and-upgrade-standards-excellence-public-administration-education-and-training>.

a nivel político. Sería más fácil que el público se comprometiera con los Objetivos una vez que los Gobiernos vivan y trabajen de acuerdo con ellos. La transparencia en los planes, visiones y estrategias nacionales a largo plazo basados en los Objetivos, debidamente descentralizados, localizados y territorializados en un espíritu de proximidad y subsidiariedad, también podría contribuir a invertir la tendencia a la disminución de la confianza en el Gobierno a todos los niveles.

D. Aplicar los principios de gobernanza eficaz para el desarrollo sostenible

22. Otra prioridad es desplazar el centro de atención de la reforma de la administración pública desde las cuestiones de eficiencia a las de eficacia. Aunque ese cambio se ha iniciado en muchos países, ha tardado en llegar debido, en parte, a la persistente influencia del nuevo paradigma de gestión pública, en el que se considera la eficiencia gubernamental como objetivo primordial de la reforma del sector público, en lugar de centrarse en la salud de los sistemas sociales, económicos y ecológicos interrelacionados, y en la visión y las aspiraciones del desarrollo sostenible.

23. Las limitaciones del nuevo paradigma de gestión pública quedan patentes en las múltiples crisis a las que siguen enfrentándose muchos países. La promesa de no dejar a nadie atrás, por ejemplo, es una piedra angular y una promesa transformadora de la Agenda 2030 y otras agendas conexas relacionadas con el clima, el desarrollo urbano, la reducción del riesgo de desastres y las medidas financieras. A pesar de algunos avances, cientos de millones de personas siguen quedándose atrás, sin poder participar plenamente ni beneficiarse del desarrollo humano, la igualdad de oportunidades, la innovación y la transformación digital, el crecimiento económico y la globalización. En todas las sociedades, los más rezagados tienden a sufrir desventajas, vulnerabilidades y marginación múltiples e interseccionales. La limitada movilidad social, unida a las pronunciadas desigualdades, conspiran para mantener y perpetuar las desventajas y privaciones que dejan atrás a las personas, dentro de los países y entre ellos¹¹.

24. Según el informe mundial sobre el desarrollo sostenible correspondiente a 2023, la transformación es posible e inevitable. La gobernanza y el desarrollo de capacidades son dos palancas fundamentales para lograr la transformación en esferas clave para el progreso de los Objetivos que son cruciales para avanzar en los Objetivos que han de revisarse en 2024, como el bienestar y las capacidades humanas, unas economías justas y sostenibles y unos sistemas alimentarios sostenibles junto con pautas nutricionales saludables. En el informe se enumeran muchas intervenciones específicas que podrían fortalecer la gobernanza en esas y otras. Con los principios de gobernanza eficaz para el desarrollo sostenible, elaborados por el Comité y aprobados por el Consejo Económico y Social, se perfecciona la conformación de la gobernanza como palanca de transformación y se proporciona un marco analítico general para evaluar la capacidad institucional para alcanzar todos los Objetivos.

25. La gobernanza y el desarrollo de capacidades adquieren especial importancia a nivel subnacional y local. Es a nivel territorial, comunitario y de base donde se experimentan los retos del desarrollo sostenible y los retrasos en la aplicación de las políticas adoptadas para no dejar a nadie atrás. Es a ese nivel donde se hacen sentir la exclusión, las desigualdades, la discriminación y la falta de oportunidades. En muchos

¹¹ Ambar Narayan y otros, *Fair Progress? Economic Mobility across Generations Around the World* (Washington, D. C., Banco Mundial, 2018).

casos, las autoridades locales y regionales se enfrentan a problemas para los que puede que no estén preparados adecuadamente, en lo que se refiere a recursos humanos y financieros, aun cuando la responsabilidad de resolverlos se les haya transferido sobre el papel en virtud de las leyes de descentralización. Tampoco se debe dejar solas a las autoridades subnacionales a la hora de resolver esos problemas. Independientemente del modelo o del grado de descentralización de un país, la responsabilidad de hacer realidad los Objetivos de Desarrollo Sostenible recae tanto en el Gobierno central como en los Gobiernos locales, y es fundamental que trabajen juntos en un espíritu de colaboración y alianza¹². Para ello, deben ponerse a prueba nuevas formas de gobernanza colaborativa multinivel.

26. El Comité ha sostenido en repetidas ocasiones que no existe una solución única que sirva para todos a la hora de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y, en particular, los Objetivos 16 y 17. La idea de que existen mejores prácticas que pueden aplicarse en todas partes sin necesidad de adaptarlas a unas circunstancias específicas sigue estando muy extendida entre los dirigentes y los profesionales de la administración pública. No obstante, esa mentalidad está dando paso poco a poco al intercambio de ideas sobre prácticas buenas o inspiradoras, con el apoyo del aprendizaje entre iguales, que puede contribuir a reducir la probabilidad de que se cometan los mismos errores una y otra vez. Muchos agentes también están realizando una importante labor para que la ciencia de la administración pública se adapte a los problemas del momento. Entre ellos se encuentran el Instituto Internacional de Ciencias Administrativas y la Asociación Internacional de Escuelas e Institutos de Administración, cuyos centros de investigación académica y secciones nacionales se dedican a identificar conjuntamente soluciones de gobernanza pública para abordar los retos políticos actuales.

27. No dejar a nadie atrás, que es un principio básico de la administración pública, requiere un entorno propicio basado en enfoques que abarquen a todo el Gobierno y toda la sociedad. El empoderamiento de los que se han quedado atrás debe lograrse mediante su participación significativa en la toma de decisiones, la promoción y aplicación de leyes y políticas no discriminatorias, y la elaboración de intervenciones con un presupuesto específico destinadas a apoyar y abordar problemas de privaciones concretas. La recopilación e inventario de las lecciones aprendidas de la pandemia de COVID-19, los estudios monográficos y las evaluaciones de gobernanza encontradas en los exámenes nacionales voluntarios y en los exámenes locales voluntarios podrían servir como puntos de referencia e inspiración.

E. Mejorar la divulgación sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible

28. Cerrar las brechas en la concienciación acerca de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y modificar la percepción de los ciudadanos y del sector privado sobre su importancia a todos los niveles es otra medida transformadora que se necesita con urgencia. Para muchos ciudadanos corrientes, dirigentes, políticos, gestores y funcionarios de todo el mundo, los Objetivos siguen siendo unos desconocidos a pesar del rápido crecimiento de la comunidad de profesionales expertos en esos Objetivos. Muchos ciudadanos no son conscientes de la ambiciosa naturaleza de los Objetivos ni de su potencial como marco compartido de políticas públicas para crear una vida mejor para todos. La percepción general y, a menudo, la desconfianza en las instituciones públicas se debe principalmente a que los Gobiernos se mantienen centrados en una gestión de crisis. Es hora de considerar el trabajo y la consecución

¹² Véase la resolución [2018/12](#) del Consejo Económico y Social, párrafo 29.

de los Objetivos como un bien común y una preocupación compartida por todos los actores y partes interesadas.

29. Deben realizarse importantes inversiones para movilizar y reunir a los interesados de todo el mundo en torno a los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante la divulgación, la sensibilización, la explicación de sus cualidades únicas y la exposición de sus contribuciones fundamentales para dar forma a un futuro habitable. El éxito de la movilización dependerá en gran medida de que se hagan realidad las metas de participación e inclusión de los Objetivos, en el espíritu de un enfoque que abarque a todo el Gobierno y toda la sociedad. Para eso se necesita que el Gobierno adopte un papel activo invitando, consultando y escuchando a las partes interesadas a lo largo de todo el ciclo político, preparando a los ciudadanos para la participación, y fortaleciendo un entorno propicio para la participación ciudadana. Hay muchas posibilidades de innovación en esos ámbitos, incluidas las nuevas tecnologías, tanto en las propias administraciones públicas como entre los ciudadanos.

30. Más allá de invitar a la población a participar en consultas, el diálogo y la actuación conjunta con todas las partes interesadas deben convertirse en características fundamentales de la participación basada en enfoques que abarquen a todo el Gobierno y toda la sociedad y que no dejen a nadie atrás. Permitir a los ciudadanos ejercer su derecho a ser escuchados es especialmente importante a nivel subnacional, donde se hará realidad gran parte de la acción transformadora que permita alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

31. El fomento de la sensibilización acerca de los Objetivos de Desarrollo Sostenible debería ser algo más que el tema de campañas gubernamentales periódicas. La concienciación sobre los Objetivos también debe integrarse en los planes de estudio de las escuelas y las instituciones de educación superior para fomentar cambios a largo plazo en las actitudes y mentalidades que puedan conducir a una mejor comprensión de las políticas y actuaciones gubernamentales, y de las responsabilidades de los propios ciudadanos para promover las metas contenidas en los Objetivos. La clave residirá en explicar el valor de los Objetivos en lo que se refiere a su contribución al bienestar humano, en lugar de hacerlo como un conjunto de resultados discretos a los que deben llegar diferentes sectores.

32. Otra de las prioridades es invertir más en medidas de fomento de la confianza entre los Gobiernos y la población en el camino hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los bajos niveles actuales de confianza en la capacidad de los Gobiernos para trazar el camino a seguir corren el riesgo de convertirse en resistencia, en particular si los grupos desfavorecidos y vulnerables perciben que se les deja atrás mientras siguen aumentando las desigualdades en el acceso a los bienes y servicios públicos. Los más pobres y vulnerables de la sociedad corren el riesgo de quedarse aún más atrás si en la transformación no se tienen en cuenta las necesidades y aspiraciones de los grupos desfavorecidos. Lo mismo ocurre con los países.

33. Esa dinámica transformadora requiere la adopción de enfoques integrales, habilitadores, globales, coordinados y sostenibles en los que participen la comunidad internacional, los gobiernos a todos los niveles, los distintos componentes de la sociedad civil, el sector privado, el mundo académico y los sindicatos. Requiere la aplicación de políticas específicas y la lucha contra los problemas sistémicos que contribuyen a la desigualdad y la exclusión, incluso en términos de gobernanza, administración y prestación de servicios públicos. La realización continua de actividades de seguimiento, evaluación y gestión adaptativa es esencial para garantizar que las estrategias sigan siendo eficaces y respondan a las circunstancias cambiantes y a las condiciones de vida de los que se han quedado atrás.

34. FutureGov, una de las 12 iniciativas de gran impacto movilizadas por el sistema de desarrollo de las Naciones Unidas en la Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2023, podría aportar una valiosa contribución a esos esfuerzos. Se podría alentar a los socios de FutureGov a que tengan en cuenta las acciones transformadoras destacadas en el presente documento a la hora de responder a las necesidades de desarrollo de capacidades.

III. Perspectivas institucionales sobre el impacto de las crisis múltiples en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1, 2, 13, 16 y 17

A. Objetivo de Desarrollo Sostenible 1 (fin de la pobreza)

35. La pobreza se considera un estado de privación de las necesidades humanas básicas. La pobreza absoluta corresponde a la incapacidad de obtener los recursos o ingresos mínimos necesarios para satisfacer las necesidades humanas básicas. Por otra parte, la pobreza relativa mide el estado de privación de una persona en relación con las condiciones socioeconómicas imperantes en el lugar en el que vive. La medición de la pobreza sigue siendo objeto de diversos debates políticos, estrategias, indicadores y modelos. A veces, los aspectos materiales y financieros prevalecen sobre otras dimensiones del bienestar. No obstante, en el Objetivo 1 se aboga claramente por la adopción de perspectivas multidimensionales y contextualizadas de la pobreza, con el compromiso explícito de “poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo”.

Crecimiento económico y distribución de la renta

36. En términos económicos, en el informe anual sobre los progresos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible correspondiente a 2023 se señala que el progreso lento y desigual en la erradicación de la pobreza puede dejar a cientos de millones de personas en la pobreza extrema para 2030. La pobreza extrema había experimentado un descenso significativo en los últimos decenios, pero la pandemia de COVID-19 vino a invertir esa tendencia positiva. Incluso antes de la pandemia, la tasa de reducción de la pobreza se estaba desacelerando, con una caída de la pobreza extrema del 10,8 % en 2015 al 8,4 % en 2019. En 2020, el número de personas que vivían en la pobreza extrema (724 millones) superó las previsiones anteriores a la pandemia, lo que supuso la pérdida de aproximadamente tres años de progreso en la erradicación de la pobreza. La recuperación de la pandemia ha sido lenta y desigual, con un descenso de la pobreza extrema del 9,3 % en 2020 al 8,8 % en 2021.

37. En los países en desarrollo, el crecimiento económico ha venido siendo el principal canal para la erradicación de la pobreza desde, más o menos, 1990. Sin embargo, los resultados de un país determinado en cuanto a los objetivos de erradicación de la pobreza dependen tanto de su nivel de crecimiento económico como de la distribución de la renta y la riqueza, con mayores niveles de desigualdad asociados a menores índices de reducción de la pobreza tanto en términos relativos como absolutos. Eso puede explicar en parte por qué algunos países en desarrollo han avanzado menos de lo esperado en la erradicación de la pobreza a pesar de haber experimentado un crecimiento económico significativo en conjunto. En una encuesta realizada en más de 100 países en desarrollo se encontró que, en casi la mitad de ellos, los cambios en la distribución de los ingresos desempeñaban una función complementaria que se sumaba a la del crecimiento económico. La reducción de la desigualdad en los ingresos era el factor más importante en la reducción de la pobreza extrema en el 26 % de los países, casi la mitad de los cuales se encontraban en África

subsahariana. En el 18 % de los países que experimentaron un aumento de la pobreza, la desigualdad era un factor clave, mientras que en alrededor del 30 % de los países, la desigualdad había venido a contrarrestar el efecto positivo en la reducción de la pobreza que tenía el crecimiento de los ingresos¹³.

38. La elevada desigualdad inicial en lo que se refiere a riqueza e ingresos limita las posibilidades de transformar el crecimiento económico en erradicación de la pobreza, dado el relativamente mayor número de personas desatendidas social y económicamente, que a menudo tienen escaso acceso a los recursos productivos o al capital. Puede conseguirse que el crecimiento económico favorezca a los pobres si ese crecimiento económico es elevado en términos generales y en la distribución de los beneficios derivados de ese crecimiento se favorece a quienes se encuentran en la parte inferior de la escala de distribución de la renta, por ejemplo, proporcionándoles medios de producción, como capital humano y financiero, y estableciendo una infraestructura que facilite su participación en el mercado.

Cuestiones de pobreza multidimensional

39. Otras medidas importantes para la erradicación de la pobreza son los programas de protección social. A pesar de la expansión de la protección social durante la pandemia de COVID-19, más de 4.000 millones de personas siguen totalmente desprotegidas. Muchos de los grupos de población vulnerables del mundo, incluidos los jóvenes y los ancianos, siguen sin estar incluidos en los programas públicos de protección social. Las instituciones deben orientarse a aumentar la eficacia de esos programas y a velar por que en ellos se contemple la integración de los beneficiarios en la economía formal y, en algunos casos, en la economía informal, al tiempo que se combate la idea errónea de que los programas de protección social favorecen que las personas entren en una situación de dependencia.

40. Otras estrategias para erradicar la pobreza en todas sus formas podrían incluir el desarrollo de indicadores, políticas y estrategias para medir y situar espacialmente de forma adecuada el grado de pobreza en cada país; la búsqueda de la coherencia entre las iniciativas adoptadas a todos los niveles; la inversión en educación de calidad, formación de la mano de obra del sector público y capacitación para promover la autonomía, la igualdad de oportunidades, la autosuficiencia y el trabajo digno; la eliminación de las desigualdades basadas en el género mediante la promulgación de leyes apropiadas; la reducción de las disparidades geográficas mediante una inversión equilibrada en infraestructuras y mejoras en el acceso a los servicios públicos; la mejora de la progresividad de los sistemas fiscales; el apoyo a los pobres en la adquisición de capital productivo físico y financiero; y la reducción al mínimo de las desigualdades basadas en la pertenencia a distintos grupos y sus efectos adversos. Se necesitarán reformas específicas para mejorar la gobernanza y fortalecer las instituciones como base de todos los esfuerzos pertinentes.

Mejorar la eficacia de la administración

41. La eliminación de la pobreza en todas sus formas exige un fuerte énfasis en el fortalecimiento de las instituciones, las políticas, las estrategias y los recursos locales. Otra cuestión que se plantea es por qué la desigualdad entre países es tan pronunciada en comparación con su dotación de recursos naturales. Por ejemplo, África es un continente extremadamente rico en recursos naturales y, sin embargo, la mayoría de los países menos desarrollados se encuentran en él. Parte de la razón es que el entorno comercial mundial, regido por el marco de la Organización Mundial del Comercio, es hoy mucho más competitivo y menos favorable para los países en desarrollo de lo que

¹³ Augustin Fosu y Dede Woade Gafa, "Poverty, Inequality, and Governance: A Global Perspective" (Universidad de Pretoria, 2023).

fue para sus homólogos de los países desarrollados. Esa situación no puede abordarse únicamente mediante la ayuda financiera, el rediseño institucional y un cambio de mentalidad. Las cuestiones de economía política en relación con los poderes mundiales, estatales y del sector privado son elementos clave que deben hacerse transparentes y abordarse de forma más destacada en el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible y por parte de las instituciones financieras internacionales, entre otros.

B. Objetivo de Desarrollo Sostenible 2 (hambre cero)

42. Los aspectos institucionales del Objetivo 1 sobre la erradicación de la pobreza se solapan con los del Objetivo 2 y se recomienda abordarlos conjuntamente.

43. Según el informe anual sobre los progresos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible correspondiente a 2023, desde 2015, el número de personas que padecen hambre e inseguridad alimentaria ha ido en aumento, una situación agravada por las múltiples crisis y las crecientes desigualdades. En 2022, alrededor del 9,2 % de la población mundial padecía hambre crónica (735 millones de personas), 45 millones de niños menores de 5 años sufrían emaciación, 148 millones mostraban retraso en el crecimiento y 37 millones padecían sobrepeso. Para alcanzar el Objetivo 2 en 2030, se requieren medidas con urgencia coordinadas y soluciones políticas para hacer frente a unas desigualdades arraigadas, transformar los sistemas alimentarios, invertir en prácticas agrícolas sostenibles y reducir y mitigar los impactos de la crisis múltiple en la nutrición y la seguridad alimentaria mundiales.

C. Objetivo de Desarrollo Sostenible 13 (acción por el clima)

44. Según el informe anual sobre los progresos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible correspondiente a 2023, el ritmo y la escala de los actuales planes de acción sobre el clima son totalmente insuficientes para abordar eficazmente el cambio climático. Es esencial que se produzcan reducciones profundas, rápidas y sostenidas de las emisiones de gases de efecto invernadero en todos los sectores que empiecen ahora y continúen a lo largo del presente decenio, y que las emisiones se reduzcan casi a la mitad antes de 2030. Para garantizar un futuro sostenible a las generaciones venideras, se necesita urgentemente una acción concreta y transformadora. Eso requerirá un impulso de la ambición, la incorporación de economías enteras y el avance hacia un desarrollo resistente a las perturbaciones climáticas, al mismo tiempo que se traza un camino claro para conseguir anular las emisiones netas.

45. A pesar de los considerables esfuerzos científicos y de algunos avances institucionales hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados con el clima, en general, el mundo no está en vías de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero lo suficiente como para limitar el calentamiento global a 1,5 grados Celsius. Ese fracaso afectará al mundo de manera desigual, y muchos de los peores impactos se producirán en las regiones que menos han contribuido al calentamiento. Los agentes institucionales (gobiernos, agentes del sector privado, organismos multilaterales, inversores institucionales y organismos reguladores) tienen una enorme responsabilidad en esa situación. Hasta ahora, los avances se han visto limitados por la falta de financiación (especialmente en el caso de los proyectos relacionados con la adaptación); el incumplimiento de las promesas en materia de financiación; la falta de capacidad de muchos países para desarrollar proyectos solventes; los grandes retrasos en la facilitación de subvenciones y financiación en condiciones favorables; y las restricciones en el acceso a

subvenciones y préstamos por parte de los gobiernos subnacionales, que producen alrededor del 70 % de las emisiones mundiales.

46. Además, hay sectores importantes, como el sector mundial de los seguros, que no han sido incluidos en la búsqueda de medidas para mitigar los riesgos y desarrollar soluciones. La mitigación del riesgo limitada a la concertación de seguros en zonas vulnerables no aportará sino un beneficio limitado a los pobres si no va acompañada de inversiones en la construcción de infraestructuras físicas y de otro tipo que formen parte de un esfuerzo de mitigación más amplio, por ejemplo, la construcción de asentamientos humanos. Un nuevo enfoque de la gobernanza podría consistir en contemplar una regulación de los Gobiernos, a distintos niveles, que aliente la inversión del sector asegurador a nivel mundial.

47. Otro factor crítico es que los países no han incorporado plenamente nuevas medidas estadísticas que incluyan la influencia del clima en la evaluación del PIB y las cuentas nacionales. El marco del Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica de las Naciones Unidas goza de una amplia aceptación, pero en la mayor parte del mundo se siguen utilizando para cuantificar la producción económica métodos tradicionales, como el agregado de los productos, sin vincularla a las reservas y flujos de activos de capital natural y a la salud de los ecosistemas. Como se señalaba en 2021 en el Informe Dasgupta sobre la economía de la biodiversidad, la ausencia de esos parámetros distorsiona la verdadera situación a la que se enfrentan la mayoría de las economías.

48. Por ello, el Comité sigue animando a los gobiernos, a las empresas del sector privado y a un amplio abanico de instituciones a que aumenten la financiación, apoyen el desarrollo de capacidades y cumplan las promesas de ayuda para hacer frente a la crisis climática. Entre las medidas específicas cabe citar:

a) Fortalecer el uso y la capacidad de los sectores público y privado en la esfera de la contabilidad del capital natural basada en el Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica de las Naciones Unidas;

b) Reforzar la responsabilidad de las instituciones públicas en materia de política ambiental incorporando el estado de los recursos naturales a las evaluaciones periódicas de los resultados;

c) Movilizar un mayor apoyo financiero de los países desarrollados y las organizaciones internacionales para hacer frente a las necesidades y circunstancias urgentes de los países en desarrollo;

d) Aumentar la formación de los Gobiernos de los países en desarrollo para analizar los datos climáticos y diseñar proyectos que puedan atraer inversiones (tanto del sector público como del privado);

e) Facilitar el acceso de las ciudades y los Gobiernos subnacionales a la financiación climática, incluidos préstamos, subvenciones, financiación en condiciones favorables y cualquier otro tipo de fondos;

f) Aumentar la colaboración entre aquellos sectores institucionales vitales que han estado menos implicados, especialmente el sector de los seguros, que desempeña un papel crucial en la cobertura de los riesgos asociados a fenómenos meteorológicos extremos y a la subida del nivel del mar que pueden provocar pérdidas económicas y daños en las infraestructuras;

g) Ayudar a los Gobiernos locales y regionales que utilizan empresas, productos, tecnología y datos del sector de los seguros para ayudar a realizar evaluaciones, modelizar riesgos y cuantificar posibles pérdidas para desarrollar

planes de adaptación y sistemas de alerta temprana, financiar programas de resiliencia, y crear capacidad local para mejorar la evaluación de riesgos.

49. Tanto el Acuerdo de París sobre el cambio climático como el Objetivo 13 deben situarse correctamente en el espacio. Deben tenerse en cuenta los contextos, retos, expectativas, necesidades y planes subnacionales. Se hacen muchos esfuerzos en el plano nacional, pero muchos retos y problemas se viven a nivel de base. Las autoridades locales y otras autoridades subnacionales han alzado la voz para pedir un reparto claro de funciones, responsabilidades y competencias; políticas y estrategias adaptadas y descentralizadas; transferencia de recursos y financiación adecuados; empoderamiento de las personas y las comunidades; e inversión en el desarrollo de las capacidades de políticos y funcionarios.

D. Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 (paz, justicia e instituciones sólidas)

50. El Objetivo 16 tiene por objeto promover sociedades pacíficas e inclusivas, facilitar el acceso a la justicia para toda la población y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles. Sus metas están relacionadas, entre otras cosas, con la promoción del estado de derecho a todos los niveles, la ampliación y el fortalecimiento de la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial y la intensificación de la lucha contra la corrupción y los flujos financieros ilícitos.

51. En la declaración política adoptada en la Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los Estados Miembros reafirmaron que “el desarrollo sostenible no puede hacerse realidad sin que haya paz y seguridad, y la paz y la seguridad corren peligro sin el desarrollo sostenible” (resolución 78/1 de la Asamblea General). Reafirmaron también “la necesidad de construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas que proporcionen igualdad de acceso a la justicia y se basen en el respeto de los derechos humanos (incluido el derecho al desarrollo), en un estado de derecho efectivo y una buena gobernanza a todos los niveles, y en instituciones transparentes y eficaces que rindan cuentas”.

52. En el informe anual sobre los progresos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible correspondiente a 2023 se señala que para cumplir el Objetivo 16 en 2030 es necesario adoptar medidas que restablezcan la confianza y fortalezcan la capacidad de las instituciones para lograr la justicia para todos y facilitar una transición propicia al desarrollo sostenible. En la reunión ministerial celebrada en septiembre de 2023 en preparación de la Cumbre del Futuro, el Secretario General dijo que el mundo se estaba volviendo multipolar, creando nuevas oportunidades para que distintos países liderasen la escena mundial. Sin embargo, la multipolaridad sin unas instituciones multilaterales fuertes acarrea graves riesgos y podría dar lugar a tensiones geoestratégicas aún mayores, a una competencia caótica y a una mayor fragmentación. Señaló que las instituciones multilaterales solo sobrevivirían si su naturaleza fuese verdaderamente universal.

Avances en el desarrollo del personal del sector público

53. En su resolución 77/182, sobre el desarrollo de los recursos humanos, la Asamblea General exhortó a la comunidad internacional a que pusiera el desarrollo de los recursos humanos en el centro del desarrollo económico y social y formulase estrategias a corto, medio y largo plazo que mejorasen de manera eficaz las capacidades en materia de recursos humanos. La Asamblea reconoció que una fuerza de trabajo formada, cualificada, sana, competente, productiva y adaptable era la base para alcanzar un crecimiento económico y un desarrollo sostenidos, inclusivos y

equitativos. El capital humano es un motor clave del progreso no solo del Objetivo 16, sino de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

54. Para avanzar en la adopción de medidas y políticas específicas que ofrezcan soluciones sostenibles, resilientes e innovadoras para erradicar la pobreza y fortalecer la Agenda 2030, las administraciones públicas deben avanzar en la adopción de los principios de no discriminación y de no dejar a nadie atrás como motores del desarrollo del personal del sector público. Promover y gestionar la diversidad de la fuerza de trabajo del sector público, con el objetivo de lograr la representación de la sociedad, es esencial para lograr la igualdad y la equidad como valores clave del sector público y para avanzar en el desarrollo sostenible.

55. El avance hacia la inclusión se ve obstaculizado por la insuficiencia de datos e indicadores sobre la diversidad del personal de los servicios públicos. El índice piloto para el desarrollo de una plantilla diversa en la administración central, elaborado por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), se centra en tres dimensiones: la diversidad de la plantilla, la disponibilidad de datos para cuantificar y hacer un seguimiento de la diversidad entre el personal del sector público, y el uso de instrumentos para atraer y contratar a empleados diversos a todos los niveles.

56. Una plantilla más diversa puede aumentar la confianza de la población, fortalecer la democracia y fomentar la innovación. En algunos países se observan ciertos avances en cuanto al equilibrio de género en el sector público, debido en parte al respaldo explícito de las organizaciones internacionales y a una mayor presencia de datos desglosados por sexo en los indicadores de gobernanza. Es posible que se necesiten medidas específicas adicionales, respaldadas por datos desglosados y análisis específicos, para abordar de forma más amplia cuestiones relacionadas con la equidad, la inclusión y la diversidad en la plantilla del sector público.

57. La pandemia dio a las instituciones y los dirigentes públicos el enfoque, la motivación y el impulso necesarios para pedir y legitimar soluciones innovadoras y transformó la forma en que se relacionan entre sí y con sus electores, superando a veces los obstáculos tradicionales del sector público. No obstante, puede que, en muchas culturas administrativas, los gestores públicos no tengan fácil experimentar con la innovación, aprender de los intentos fallidos o comprender cómo gestionar los riesgos asociados al fracaso. En realidad, la crisis múltiple puede tirar en la dirección contraria. Existe el riesgo de que la capacidad de atención de los gestores sea limitada y de que se cuestione la legitimidad de las soluciones innovadoras, lo que podría socavar los esfuerzos de colaboración con los diversos interesados.

58. Es necesario que los funcionarios públicos estén debidamente provistos de los conocimientos y aptitudes necesarios para promover la innovación. Es importante garantizar que los trabajadores atesoren sólidas competencias en ámbitos como la tecnología, la anticipación estratégica, la gestión de crisis, la adaptabilidad, la resiliencia y la gestión del cambio. Los gestores públicos necesitan discreción y flexibilidad de gestión para avanzar en esa dirección. La mejora de las capacidades digitales en sus múltiples formas y el uso del aprendizaje y los datos empíricos de naturaleza política pueden servir tanto para potenciar la innovación como para mejorar la transparencia en la toma de decisiones.

59. También hay una necesidad profunda de rehabilitar el sector público frente a la privatización y la externalización. La administración pública ya no atrae a un número suficiente de jóvenes talentos. En muchos países se ha convertido en la última opción para los jóvenes que buscan empleo y se enfrenta a una fuerte competencia por los recursos humanos con el sector privado, la sociedad civil, las organizaciones internacionales y los países donantes. Ese fenómeno tiene graves efectos a nivel subnacional, en particular en África.

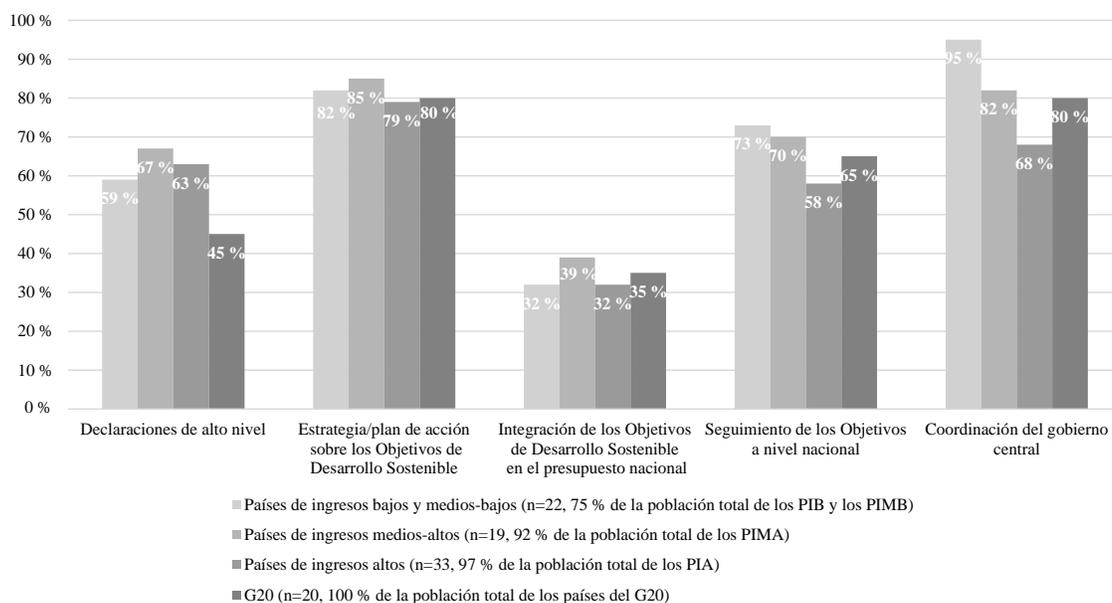
Hacia la integración y la coordinación del sector público

60. La existencia de unas instituciones fuertes que puedan encargarse de llevar adelante los Objetivos de Desarrollo Sostenible conlleva la necesidad de una coordinación e integración efectivas entre ministerios y organismos a nivel nacional. Aunque se han logrado algunos avances en la creación de instituciones encargadas de velar por la coordinación y la integración, persiste la incertidumbre a la hora de transformarlas en la práctica en motores de coordinación e integración eficaces. Según una encuesta realizada recientemente en 74 países, la mayoría de ellos han buscado una integración “blanda” de los Objetivos en sus prácticas y procedimientos de gestión pública, pero, en general, todavía se echa en falta una integración “dura”¹⁴.

61. Como se muestra en el gráfico II, en las cinco dimensiones de la integración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en procesos de políticas (declaraciones de alto nivel; existencia de estrategias o planes de acción sectoriales sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible; incorporación de los Objetivos en los presupuestos nacionales; seguimiento a nivel nacional de los Objetivos y coordinación del Gobierno central) solo en un tercio de los países encuestados por la Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible se lleva a cabo la integración presupuestaria, un resultado común a los cuatro grupos de ingresos del Banco Mundial y a los países miembros del Grupo de los 20. El 80 % de los países cuentan con algún tipo de estrategia, visión o plan de acción en relación con los Objetivos. Aproximadamente el 60 % de los países han formulado declaraciones de alto nivel y realizan actividades de seguimiento. El 80 % se interesa en la coordinación del gobierno central, aunque a través de diferentes estructuras institucionales: el 35 % de los países sitúan la dependencia de coordinación en el centro del gobierno, casi el 60 % en un ministerio sectorial y el resto en el ministerio de relaciones exteriores. Dado que en la encuesta no se evalúan la eficacia ni la influencia de esas dimensiones a la hora de impulsar la labor en favor del logro de los Objetivos, la experiencia de cada país podría ser útil para identificar con mayor precisión las lagunas existentes en la eficacia institucional y la implementación de las políticas relativas a los Objetivos.

¹⁴ Jeffrey D. Sachs y otros, *Implementing the SDG Stimulus: Sustainable Development Report 2023* (Dublín, Dublin University Press, 2023).

Figura II
Integración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los procesos políticos clave de países seleccionados, desglose por grupo de ingresos



Fuente: *Implementing the SDG Stimulus: Sustainable Development Report 2023*.

62. Una buena manera de mejorar la administración pública y la gobernanza podría ser convertir las metas 16.6 (crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas) y 17.14 (mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible) de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el núcleo de un “paquete de medidas integral” que podría incluir un plan de acción renovable. Aunque están relacionadas, esas metas suelen abordarse por separado, si es que se tienen en cuenta. Juntas, pueden orientar la calidad de la administración pública y la gobernanza no solo hacia una mayor eficiencia, sino también hacia una mayor eficacia que alcance unos objetivos claros; una rendición de cuentas en sentido amplio (que no solo implique a los parlamentos y a los órganos de supervisión); y una inclusión que vaya más allá de los interesados “habituales”. Los planes de acción renovables podrían abarcar períodos de tres a cinco años, con un plan concreto y presupuestado para el primer año, lo que ayudaría a contrarrestar el cortoplacismo¹⁵.

Creación de instituciones subnacionales en los países afectados por conflictos

63. En los países afectados por conflictos, hay que esforzarse por resolver y prevenir las causas profundas de esos conflictos, al tiempo que se mejora la previsibilidad de la ayuda y se hace un uso más eficaz de los fondos mundiales y nacionales destinados a la consolidación de la paz y la construcción del Estado para lograr un desarrollo sostenible.

64. Los conflictos suelen tener causas complejas y requieren capacidades institucionalizadas para abordarlos de forma eficaz y proactiva. Las intervenciones

¹⁵ Louis Meuleman, “A ‘power package’ to enhance quality public administration and governance”, International Institute for Sustainable Development, 4 de octubre de 2023. <https://sdg.iisd.org/commentary/guest-articles/a-power-package-to-enhance-quality-public-administration-and-governance/>

externas suelen tener un efecto limitado y a menudo adoptan la forma de imposición de la ley y el orden una vez que el nivel y la intensidad del conflicto lo convierten en una cuestión de interés nacional. El diseño de procesos eficaces de gestión de conflictos exige, en primer lugar, la inclusión de diversas partes interesadas en las disputas, como los Gobiernos locales, para evitar recurrir únicamente a respuestas del tipo de la imposición de la ley y el orden. Cuando el conflicto se materializa, los gobiernos locales pueden desempeñar un papel clave en la mediación entre las partes implicadas, siempre que dispongan de las competencias necesarias en materia de consolidación de la paz y facilitación del diálogo, así como de los instrumentos necesarios para desarrollar estrategias que les permitan prepararse para la negociación. Eso puede incluir la capacidad de reunir a los líderes de la comunidad y a las partes interesadas para debatir los problemas existentes y trabajar en la búsqueda de soluciones mutuamente aceptables.

Tecnología e innovación en la función pública

65. La inteligencia artificial se utiliza cada vez más en todo el mundo con la promesa de inmensos beneficios, aumentando las capacidades humanas, incrementando el bienestar de las personas y contribuyendo a la mejora de la sociedad. Sin embargo, a medida que la tecnología sigue evolucionando a un ritmo sin precedentes, son muchos los retos, riesgos y preocupaciones éticas que deben abordarse con urgencia. Los Gobiernos tienen un papel especialmente importante que desempeñar, a la vez como reguladores y como usuarios de la inteligencia artificial, sobre todo teniendo en cuenta su enorme influencia en la vida de las personas.

E. Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 (alianzas para lograr los Objetivos)

Alianzas para el éxito compartido

66. La consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 puede adoptar muchas formas e incluir a un amplio abanico de partes interesadas. Los intercambios, la revisión y el aprendizaje entre homólogos a partir de los exámenes nacionales y locales voluntarios constituyen un enfoque especialmente prometedor, siempre que esos exámenes se organicen con vistas a promover la participación de todos los interesados y a compartir conocimientos y mejores prácticas. Debería convertirse en norma para la preparación de los exámenes nacionales y locales voluntarios la inclusión de procesos participativos bien planificados, la facilitación de debates abiertos y la integración de las voces discrepantes entre los interesados.

67. Aumentar la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) destinada a los Objetivos de Desarrollo Sostenible es otro ámbito que merece mayor atención. Teniendo en cuenta las dificultades para financiar los esfuerzos por alcanzar los Objetivos con recursos públicos nacionales en un momento de tensión fiscal, la financiación extranjera podría desempeñar un papel cada vez más importante en el apoyo a la consecución de los Objetivos, por ejemplo, en forma de asistencia para el desarrollo, apoyo de organizaciones multilaterales y filantrópicas, y las inversiones del sector privado. Sin embargo, mientras que la inversión extranjera directa y las remesas muestran tasas de crecimiento impresionantes en todos los países en desarrollo, la AOD se ha mantenido en una trayectoria ascendente muy modesta durante los últimos 20 años. Los flujos netos de AOD ascendieron a 206.000 millones de dólares de los Estados Unidos en 2022, con un aumento del 15,3 % en términos reales en comparación con 2021 (la mayor tasa de crecimiento registrada). El total de la AOD representó el 0,36 % del ingreso nacional bruto en 2022 y sigue estando por debajo del objetivo del 0,7 % (meta 17.2). Los flujos bilaterales netos de AOD hacia los países de África disminuyeron un 7,4 % en 2022.

68. Queda pendiente la cuestión de cómo la AOD, como mecanismo tradicional de apoyo financiero a los países en desarrollo, puede facilitar la gestión de ingresos y gastos en tiempos de tensión fiscal. El volumen, la estructura y la finalidad de la AOD son aspectos que hay que tener en cuenta para aprovechar todo su potencial.

69. Según una reciente evaluación realizada conjuntamente por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la OCDE, titulada “Contribución del G20 a la Agenda 2030 en tiempos de crisis 2019-2023”, aparecen como especialmente relevantes otras tres consideraciones de la futura actuación del Grupo de los 20. La primera es el liderazgo para impulsar marcos de cooperación mundial en materia de salud, fiscalidad internacional, deuda, comercio, inversión y tecnología, cambio climático y medio ambiente que incorporen debidamente las necesidades de los países en desarrollo. En segundo lugar, una mayor coordinación de las reformas de las políticas nacionales podría servir para aprovechar al máximo los efectos sinérgicos colectivos y gestionar los efectos indirectos para aprovechar los beneficios en los planos bilateral y mundial. En tercer lugar, podrían fomentarse nuevos esfuerzos para fortalecer las capacidades de los países en desarrollo en esferas de políticas clave para los Objetivos.

70. También es necesario invertir en una cooperación descentralizada, por ejemplo, a través de las alianzas, el hermanamiento de ciudades y el establecimiento de redes entre gobiernos locales y regionales, como palanca clave para la paz, la solidaridad y el desarrollo sostenible.

Apoyo a los países en situaciones especiales

71. Las conferencias de las Naciones Unidas para los países en situaciones especiales, a saber, los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, ilustran el papel fundamental de las alianzas estratégicas para trabajar de forma acelerada en favor de los Objetivos de Desarrollo Sostenible cuando se trata de apoyar a países con deficiencias estructurales en materia de gobernanza, capacidades insuficientes, falta de acceso a la financiación o que se encuentran en una situación de conflicto saliendo de ella. En el Programa de Acción de Doha para los Países Menos Adelantados para el decenio 2022-2031, por ejemplo, se establecen explícitamente tanto el deseo de avanzar en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible como los medios para hacerlo. En esos países, las experiencias y prácticas de otras partes del mundo no son necesariamente de relevancia inmediata como fuentes de inspiración para la reforma institucional.

Cuantificar los avances en la esfera de la coherencia política

72. El seguimiento y la presentación de informes sobre el funcionamiento de la administración pública y la gobernanza es una cuestión tanto de rendición de cuentas como de visibilidad política. El Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible realizó un examen exhaustivo del marco de indicadores mundiales y tiene previsto presentar para su consideración a la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas en su 56º período de sesiones, que ha de celebrarse en marzo de 2025, sus propuestas de mejoras, revisiones, cambios, adiciones y supresiones¹⁶. Se podría estudiar la posibilidad de eliminar los indicadores que no estén funcionando bien. Eso es preocupante, ya que uno de los que muestra peores resultados es el indicador 17.14.1, que corresponde a la meta 17.14, sobre la mejora de la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible. Ese indicador puede considerarse como una aproximación para cuantificar la sostenibilidad de la gobernanza, ya que abarca ocho esferas esenciales: institucionalización del

¹⁶ Véase <https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/2025-comprehensive-review>.

compromiso político; consideraciones a largo plazo a la hora de tomar decisiones; coordinación interministerial e intersectorial; procesos participativos; vínculos de políticas; armonización entre los distintos niveles de Gobierno; seguimiento e información para la coherencia política; y financiación para la coherencia política¹⁷.

73. La metodología para calcular el valor de ese indicador de nivel II (lo que quiere decir que el indicador está bien definido desde el punto de vista conceptual, existe una metodología establecida internacionalmente y se dispone de normas para su elaboración, pero los países no producen esos datos de forma periódica) se basa en la autoevaluación, un método que puede ser poco fiable, aunque eso puede compensarse incluyendo, por ejemplo, la participación de los interesados y la revisión por pares¹⁸. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, como organismo responsable de ese indicador, ha acelerado sus trabajos, ha creado una comunidad mundial de prácticas y ha recopilado datos de 39 países (el 20 %). Para que pasara a ser un indicador de nivel I, sería necesario recopilar datos del 50 % de los países. La OCDE y el Mecanismo Africano de Evaluación entre Pares también han intensificado su trabajo sobre la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible, incluso en forma de aprendizaje entre homólogos.

74. Si ese indicador clave sigue sin utilizarse en la práctica, seguirá siendo difícil cuantificar los avances en el desempeño institucional y de gobernanza. Además, mientras no se recojan datos sobre ese indicador, no aparecerá en las listas de indicadores sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible que publican las oficinas nacionales de estadística y que se utilizan en la elaboración de los informes de progreso de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, como los exámenes nacionales y locales voluntarios. Si no se utiliza el indicador, los políticos que examinen los resultados de su país en relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible no podrán percatarse de la existencia de un posible problema, aunque en última instancia son ellos quienes determinan las prioridades del Gobierno y el rumbo de la gobernanza. Por tanto, el trabajo en curso de formación sobre la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible debe combinarse con el uso del indicador correspondiente para evaluar la situación y poder aprender de otros países. Los planes de acción nacionales sobre la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible pueden ser un buen acelerador de ese doble enfoque.

IV. Recomendaciones y mensajes clave para su inclusión en la declaración ministerial del foro político de alto nivel 2024

75. Sobre la base del “pentagrama de acción” (véase el gráfico I), se proponen las siguientes recomendaciones para su consideración por parte de los Estados Miembros que participan en el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible 2024:

a) **Renovar explícitamente los compromisos de priorizar y planificar el trabajo en pro de la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En particular, utilizar los Objetivos como marco político para el futuro y como orientación para superar la actual crisis múltiple y fomentar la resiliencia; reforzar las referencias a los distintos Objetivos en las estrategias, las visiones y los planes nacionales de desarrollo específicos de cada país; y hacer hincapié**

¹⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, “Methodology for SDG indicator 17.14.1: mechanisms in place to enhance policy coherence for sustainable development”, 2022.

¹⁸ Louis Meuleman, *Waking Up a Sleeping Beauty? Towards a Quality Protocol for Indicator SDG 17.14.1 on Policy Coherence for Sustainable Development* (Bruselas, Comisión Europea).

tanto en el crecimiento económico como en el apoyo a las políticas sociales de lucha contra el hambre y la pobreza y la acción por el clima;

b) **Integrar firmemente la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los procesos y procedimientos presupuestarios. En particular, dar prioridad a la plena integración de los Objetivos en el ciclo presupuestario, desde el liderazgo y la coordinación institucional hasta la supervisión de la eficiencia de las medidas de gasto; y reducir la presión fiscal mediante la planificación financiera a medio plazo;**

c) **Reforzar el personal del sector público. En particular, promover el cambio de mentalidad a nivel individual, institucional y orgánico para sensibilizar a los trabajadores de todos los niveles acerca de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas, ya que los Objetivos son un imperativo político; mejorar la representación y la diversidad para una prestación eficaz de los servicios públicos; y equilibrar los valores de eficiencia y eficacia de las administraciones públicas para cumplir los compromisos de no dejar a nadie atrás y de velar por la inclusión;**

d) **Fortalecer las instituciones públicas a todos los niveles, lo que es importante para la iniciativa FutureGov. En particular, promover y afianzar la confianza en las instituciones públicas, el sector público y la administración pública a través de la rendición de cuentas, la transparencia y la comunicación eficaz con el público; proseguir la situación espacial de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, especialmente los Objetivos 1 y 2, en el marco de sólidos acuerdos de gobernanza multinivel y la potenciación del desarrollo de capacidades. El trabajo en el desarrollo de capacidades relativas a la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible debe combinarse con el uso del indicador correspondiente (17.14.1) para evaluar la situación y aprender de otros países.**

e) **Movilizar una amplia participación y el establecimiento de alianzas con todas las partes interesadas y comprometerse activamente en lo relativo a las alianzas, la cooperación y la coordinación internacionales en apoyo de la asistencia a los más vulnerables. En particular, profundizar en el compromiso cívico; promover la participación de las mujeres y los jóvenes en los procesos parlamentarios y electorales como candidatos y votantes; estrechar las alianzas multilaterales entre los sectores público y privado para una mejor armonización del apoyo financiero, el desarrollo de capacidades, la formación y los seguros en respuesta a la crisis climática; y ampliar las oportunidades de aprendizaje entre homólogos mediante la presentación periódica en los exámenes nacionales y locales voluntarios de información sobre los avances en la integración de los Objetivos en los procesos y prácticas de gestión de las administraciones públicas.**