

Segundo informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el **Desarrollo Sostenible** en América Latina y el Caribe



Foro de los Países
de América Latina
y el Caribe sobre el
**DESARROLLO
SOSTENIBLE**
Santiago
18 a 20 de abril **2018**



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Segundo informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el **Desarrollo Sostenible** en América Latina y el Caribe



Foro de los Países
de América Latina
y el Caribe sobre el
**DESARROLLO
SOSTENIBLE**
Santiago
18 a 20 de abril **2018**



Alicia Bárcena
Secretaria Ejecutiva

Mario Cimoli
Secretario Ejecutivo Adjunto Interino

Raúl García-Buchaca
Secretario Ejecutivo Adjunto para Administración
y Análisis de Programas

Joseluis Samaniego
Director de la División de Desarrollo Sostenible
y Asentamientos Humanos

Pascual Gerstenfeld
Director de la División de Estadísticas

Daniel Titelman
Director de la División de Desarrollo Económico

Cielo Morales
Directora del Instituto Latinoamericano y del Caribe
de Planificación Económica y Social (ILPES)

Ricardo Pérez
Director de la División de Publicaciones y Servicios Web

Luis Fidel Yáñez
Oficial a Cargo de la Oficina del Secretario de la Comisión

Este documento fue coordinado por Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con la colaboración de Mario Cimoli, Secretario Ejecutivo Adjunto Interino, Luis F. Yáñez, Oficial a Cargo de la Oficina del Secretario de la Comisión, Joseluis Samaniego, Director de la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, Pascual Gerstenfeld, Director de la División de Estadísticas, Daniel Titelman, Director de la División de Desarrollo Económico, y Cielo Morales, Directora del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).

El grupo de redacción fue coordinado por Gabriel Porcile, Oficial de Asuntos Económicos de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, con el apoyo de Enrique Oviedo, Oficial de Asuntos Políticos de la Oficina del Secretario de la Comisión, Daniel Taccari, de la División de Estadísticas, y Carlos de Miguel, de la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos. En la redacción y los procesamientos estadísticos colaboraron Andrei Jouravlev, de la División de Recursos Naturales e Infraestructura, Luiz Krieger, Karina Martínez y Valeria Torres de la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, y Eduardo A. Vasconcellos y Heloisa Schneider, Consultores de la misma División, Keiji Inoue y Sebastián Herreros, de la División de Comercio Internacional e Integración, Sebastián Rovira y Alejandro Patiño, de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, Esteban Pérez, Michael Hanni y Jürgen Weller, de la División de Desarrollo Económico, Pauline Stockins, Álvaro Monett y Alynn Sánchez, de la División de Estadísticas, Heidi Ullmann y Carlos Maldonado, de la División de Desarrollo Social, Lucía Scuro y Nicole Bidegain, de la División de Asuntos de Género, Alicia Williner, Alejandro Bustamante y Luis Riffo, del ILPES, y María Ortiz, Romain Zivy, Vera Kiss y Vianka Aliaga, de la Oficina de la Secretaria Ejecutiva.

Se agradecen especialmente los aportes sustantivos recibidos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que fueron fundamentales para la elaboración del documento.

Publicación de las Naciones Unidas
LC/FDS.2/3
Distr.: General
Original: Español
Copyright © Naciones Unidas, 2018
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.18-00146

Esta publicación debe citarse como: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Segundo informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe (LC/FDS.2/3)*, Santiago, 2018.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Publicaciones y Servicios Web, publicaciones@cepal.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

ÍNDICE

Prólogo.....	9
CAPÍTULO I	
Los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el contexto regional.....	11
Introducción.....	13
A. El contexto económico y social de América Latina y el Caribe	13
1. Tendencias de la economía regional y mundial: recuperación y persistencia de la incertidumbre.....	14
2. Se detuvieron los avances en los indicadores sociales	15
B. Los primeros esfuerzos de implementación regional de la Agenda 2030.....	17
C. Estructura del informe.....	19
Bibliografía	21
CAPÍTULO II	
La transformación hacia sociedades sostenibles y resilientes: la dimensión social, económica y ambiental	23
Introducción.....	25
A. El aprovechamiento sostenible de los recursos naturales	26
1. Los recursos naturales y los ecosistemas.....	26
2. La desertificación y degradación de los suelos	27
3. La protección de los ecosistemas	31
4. Los desafíos pendientes en cuanto a la gestión de los recursos hídricos	32
5. Los caminos hacia la sostenibilidad: degradación neutra de las tierras, bioeconomía y gestión sostenible del agua	36
B. La dinámica de los asentamientos humanos.....	39
1. Una región eminentemente urbana.....	39
2. La desigualdad urbana y la informalidad.....	40
3. La infraestructura y el transporte públicos	41
4. Los residuos.....	46
5. Los asentamientos humanos vulnerables y los fenómenos climáticos	47
6. La Nueva Agenda Urbana.....	48
C. El desarrollo energético, la producción y el consumo	49
1. El acceso a la energía.....	49
2. La energía limpia y sostenible.....	51
3. La transición hacia energías renovables	52
4. La oportunidad de alcanzar una mayor eficiencia material	55
5. Los cambios de las modalidades de producción y consumo	56
D. Algunas interrelaciones y oportunidades de los Objetivos 6, 7, 11, 12 y 15	58
Bibliografía	62
CAPÍTULO III	
Medios de implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.....	67
Introducción.....	69
A. Evasión y elusión tributaria, flujos ilícitos y movilización de recursos	69
1. Cambios administrativos y mejoras de los factores estructurales	71
2. Mecanismos de elusión.....	72
3. Cooperación internacional a nivel mundial, regional y nacional	73
4. Importancia de los flujos privados	73
5. Movilización de fondos públicos y privados	75
6. Movilización de más recursos externos	76

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

B. El comercio: un desafío regional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe	78
1. La situación en América Latina y el Caribe.....	79
2. La integración regional.....	83
C. Tecnología e innovación.....	86
1. Infraestructura y habilidades digitales	86
2. Innovación.....	90
Bibliografía	94
CAPÍTULO IV	
Los avances en la institucionalidad y los instrumentos de los países de América Latina y el Caribe para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	
	97
Introducción.....	99
A. Actualización de los mecanismos institucionales de coordinación	99
B. Los sistemas de planificación nacional	106
1. Los planes nacionales de desarrollo y la Agenda 2030.....	108
2. Los temas más frecuentes en los planes de desarrollo y en los ODS y sus metas.....	109
3. Algunas experiencias destacadas.....	110
C. Cambios en los sistemas presupuestarios, fiscales y financieros	115
D. Alianzas con el sector privado	121
E. Conclusiones	127
Bibliografía	128
CAPÍTULO V	
Avances de la región en el seguimiento estadístico de los Objetivos de Desarrollo Sostenible	
	129
A. Síntesis del proceso estadístico a nivel mundial y regional	131
1. Nivel mundial.....	131
2. Nivel regional	133
3. Actualización del diagnóstico de disponibilidad de información para la producción de los indicadores mundiales	134
B. Progresos nacionales para el seguimiento estadístico de los Objetivos de Desarrollo Sostenible	136
1. Avances en la institucionalidad estadística	137
2. Construcción de marcos nacionales de seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.....	140
3. Avances en las métricas de la Agenda 2030 a nivel nacional	147
C. Hacia un marco regional de indicadores para el seguimiento de los nodos críticos del desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe.....	153
1. El proceso institucional estadístico de la región	153
2. Conceptualización y metodología de la propuesta inicial para la discusión y elaboración del marco regional	154
3. La hoja de ruta hacia un marco regional en 2018.....	157
D. La situación de la integración de los datos estadísticos y geoespaciales en América Latina y el Caribe	158
1. Objetivo y alcance de la consulta regional	159
2. Síntesis de los resultados de la consulta regional	160
E. Reflexiones sobre los avances y desafíos pendientes para la medición de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe	171
Bibliografía	172
Anexo V.A1	175
Reflexiones finales	177

Segundo informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030...

Cuadros

II.1	América Latina y el Caribe (10 países): estado de la desertificación.....	28
II.2	Situación del saneamiento, 2000 y 2015.....	35
II.3	América Latina y el Caribe: uso total de energía, 1971-2013.....	51
III.1	Metas e indicadores asociados al comercio en el contexto del Objetivo 17 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.....	79
III.2	América Latina y el Caribe: exportaciones de bienes a mercados seleccionados y arancel medio de nación más favorecida, 2016.....	81
III.3	Uso de Internet por regiones.....	86
V.1	Número de indicadores incluidos en el marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).....	132
V.2	Sistemas de difusión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a escala nacional.....	146
V.3	Número de indicadores incluidos en la propuesta de marco regional de indicadores para el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) por nodos críticos del desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe, según su pertenencia al marco de indicadores mundiales o su condición de indicador sustituto o complementario.....	154

Gráficos

II.1	América Latina y el Caribe: superficie perdida de los bosques y expansión del área agropecuaria, 1990-2014.....	27
II.2	América Latina y el Caribe (10 países): pérdida de carbono orgánico en los primeros 30 cm de suelo, 2000-2010.....	29
II.3	Intensidad en el uso de fertilizantes y plaguicidas.....	29
II.4	Declive de la productividad de la tierra, 1999-2013.....	31
II.5	América Latina (17 países): diferencias en la cobertura de agua potable entre los hogares de mayor y de menor ingreso, 2014-2015.....	32
II.6	América Latina (17 países): diferencias en la cobertura de saneamiento entre los hogares de mayor y de menor ingreso, 2014-2015.....	33
II.7	América Latina y el Caribe: nivel de los servicios de agua potable, nacionales, rurales y urbanos, 2000 y 2015.....	34
II.8	Brasil: emisiones que se evitarán y carbono que se incorporará al suelo gracias al programa Agricultura de Baja Emisión de Carbono (ABC), 2012-2023.....	37
II.9	Brasil: productividad de las áreas del programa Agricultura de Baja Emisión de Carbono (ABC), 2015.....	37
II.10	América Latina y el Caribe (21 países): composición de las exportaciones por país, según importancia de la bioeconomía, 2010-2015.....	38
II.11	América Latina (26 ciudades): superficie y densidad urbana en el área construida, 1990, 2000 y 2015.....	40
II.12	América Latina y el Caribe (22 países): población urbana que vive en tugurios, 1990-2014.....	41
II.13	Concentración de material particulado grueso (MP10) y fino (MP2,5) en 14 ciudades seleccionadas, 2014.....	42
II.14	Cambios en la participación del transporte colectivo en cuatro ciudades, 2007 y 2015.....	43
II.15	América Latina: uso de energía en áreas urbanas, por modo principal de transporte, 2014.....	43
II.16	Variación de la tasa de motorización y el PIB per cápita, 2005-2015.....	44
II.17	Brasil: uso de energía y emisión de contaminantes por viaje en ciudades con más de 60.000 habitantes, 2014.....	45
II.18	América Latina y el Caribe: aumento de la prioridad que se le da a ciclistas y autobuses, 2007-2014.....	46
II.19	América Latina y el Caribe: producción de residuos sólidos urbanos, 2012 y 2025.....	47
II.20	América Latina y el Caribe: eventos extremos relacionados con el cambio climático, 1961-2015.....	48
II.21	América Latina y el Caribe: población con acceso a electricidad y población total, 1990-2014.....	50
II.22	América Latina y el Caribe: participación y composición del gasto en energía de los hogares respecto del presupuesto, por deciles de gastos.....	50
II.23	América Latina y el Caribe: intensidad carbónica y energética, 2000-2014.....	52
II.24	América Latina y el Caribe (5 países): costos nivelados de centrales termoeléctricas con combustibles fósiles y precios de subastas de energías renovables.....	53
II.25	Brasil, México y Chile: evolución de las importaciones de equipamiento para la producción de energía eólica desde Alemania, China, España y los Estados Unidos, 2012-2015.....	54
II.26	América Latina y el Caribe: extracción nacional total e intensidad material del PIB, 1970-2010.....	55
II.27	América Latina y el Caribe: subsidios a la energía antes de impuestos, 2011-2013.....	56
III.1	América Latina: recaudación tributaria y evasión estimada, 2015.....	70

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

III.2	América Latina y el Caribe: salidas financieras ilícitas brutas debido a la manipulación de los precios del comercio internacional, 2000-2015.....	73
III.3	América Latina y el Caribe: asistencia oficial para el desarrollo, 1961-2015.....	74
III.4	América Latina y el Caribe: principales flujos de financiamiento externo, 1980-2016.....	75
III.5	América Latina y el Caribe (países seleccionados): importancia relativa de algunas fuentes de financiamiento externo.....	76
III.6	Agrupaciones seleccionadas y América Latina y el Caribe: participación en las exportaciones mundiales de bienes y servicios.....	80
III.7	Países y agrupaciones seleccionados: aranceles medios de nación más favorecida aplicados a los productos agrícolas y no agrícolas, 2016.....	82
III.8	América Latina y el Caribe: número de productos exportados a destinos seleccionados, 2016.....	84
III.9	América Latina y el Caribe (países seleccionados): proporción de las exportaciones totales de manufacturas que se destina al mercado de la propia región, 2016.....	84
III.10	América Latina (países seleccionados) y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE): velocidades de conexión de banda ancha.....	87
V.1	Número de indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) por nivel de disponibilidad de datos, 15 de diciembre de 2017.....	133
V.2	América Latina y el Caribe (25 países): indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) según nivel de producción por país, 2017.....	135
V.3	América Latina y el Caribe: indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) según nivel de producción por objetivo, 2017.....	136
V.4	América Latina y el Caribe (11 países): número de indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) definidos a nivel nacional por país.....	142
V.5	América Latina y el Caribe (13 países): líneas de base para la producción de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) por país, 2000-2030.....	144
V.6	América Latina y el Caribe (14 países): cobertura promedio de las metas priorizadas a nivel nacional por Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).....	148
V.7	América Latina y el Caribe (14 países): cobertura promedio por Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) y países que han incluido las metas del marco mundial.....	149
V.8	América Latina y el Caribe (27 países): existencia de infraestructuras de datos espaciales (IDE).....	161
V.9	América Latina y el Caribe (27 países): situación del proceso de integración de información estadística y geoespacial en relación con la existencia de infraestructuras de datos espaciales (IDE).....	162
V.10	América Latina y el Caribe (19 países): conducción del proceso de integración de la información geoespacial y estadística en relación con la existencia de infraestructuras de datos espaciales (IDE).....	163
V.11	América Latina y el Caribe (19 países): dependencia jerárquica del manejo de información geoespacial en las oficinas nacionales de estadística.....	164
V.12	América Latina y el Caribe (18 países): etapa del proceso de integración de información estadística y geoespacial de acuerdo con la dependencia jerárquica del manejo de información geoespacial en las oficinas nacionales de estadística.....	164
V.13	América Latina y el Caribe (15 países): conducción del proceso de integración de la información geoespacial y estadística en relación con la jerarquía del manejo de información geoespacial en las oficinas nacionales de estadística.....	165
V.14	América Latina y el Caribe (24 países): disposición de datos fundamentales para la integración de la información geoespacial y estadística en relación con la existencia o no de infraestructura nacional de datos espaciales.....	167
V.15	América Latina y el Caribe (24 países): accesibilidad a los datos fundamentales para la integración de la información geoespacial y estadística en relación con la existencia de infraestructuras de datos espaciales (IDE).....	168
V.16	América Latina y el Caribe (19 países): uso de información geoespacial para la producción de estadísticas, según dimensiones.....	169
V.17	América Latina y el Caribe (19 países): uso de insumos geoespaciales para la producción de estadísticas, por tipos de insumos y tipos de estadísticas.....	170
V.18	América Latina y el Caribe (19 países): uso de tecnologías geoespaciales para la difusión de las estadísticas.....	171

Segundo informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030...

Recuadros

II.1	La información, la educación y la participación como motores de cambio de las modalidades de producción y consumo.....	57
IV.1	El Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030.....	110
IV.2	La Estrategia de Crecimiento y Desarrollo Sostenible para 2016-2019 de Belice.....	111
IV.3	Microsimulación fiscal en Guatemala.....	117
IV.4	Vinculación entre las asignaciones presupuestarias y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en México.....	119
IV.5	Determinación y monitoreo del gasto nacional en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Panamá.....	120
IV.6	Diálogos para un Chile Sostenible.....	122
IV.7	Colombia: innovaciones mediante el uso de la herramienta SDG Compass de la Iniciativa Mundial de Presentación de Informes.....	123
IV.8	Argentina: la contribución de las empresas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).....	123
IV.9	La sociedad civil movilizadora por la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).....	124
IV.10	Pacto Mundial de las Naciones Unidas: acciones en América Latina y el Caribe.....	126
V.1	Priorización de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en la Comunidad del Caribe (CARICOM).....	141
V.2	Cartografía de la división político-administrativa (DPA).....	166
V.3	Cartografía de direcciones postales georreferenciadas.....	166
V.4	Cartografía predial, cartografía de la propiedad o cartografía catastral.....	166

Diagramas

IV.1	Honduras: mecanismo de coordinación para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.....	102
IV.2	Uruguay: mecanismo de coordinación para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.....	103
IV.3	Perú: mecanismo de coordinación para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.....	104
IV.4	Brasil: mecanismo de coordinación para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.....	105
IV.5	América Latina y el Caribe (19 países): planes de desarrollo a largo plazo.....	107
IV.6	América Latina y el Caribe (33 países): los planes nacionales de desarrollo y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.....	108
IV.7	América Latina y el Caribe (25 países): análisis lexicométrico de los conceptos clave presentes en los planes nacionales de desarrollo.....	109
IV.8	Trinidad y Tabago: puntos de entrada priorizados para la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.....	112
IV.9	Trinidad y Tabago: conjunto de intervenciones para el punto de entrada de mejora del desempeño del sistema de protección social.....	113
IV.10	Trinidad y Tabago: Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados con el conjunto de intervenciones identificadas para el punto de entrada de mejora del desempeño del sistema de protección social.....	113
IV.11	Colombia: estructura de la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el Alistamiento y la Efectiva Implementación de la Agenda de Desarrollo Post 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).....	114
V.1	Estrategia de implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a escala nacional.....	139
V.2	Dimensiones e indicadores considerados en la propuesta de marco regional de indicadores para el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para el nodo crítico de innovación para el desarrollo.....	156
V.3	América Latina y el Caribe: respuestas a la consulta sobre los aspectos institucionales y técnicos de la gestión de datos estadísticos y geoespaciales.....	160

Mapas

IV.1	América Latina y el Caribe (20 países): mecanismos de coordinación para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.....	100
IV.2	Colombia: enfoque regional del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.....	115

Prólogo

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, así como el Acuerdo de París sobre cambio climático, son una respuesta de la comunidad internacional destinada a cambiar el actual estilo de desarrollo y construir sociedades pacíficas, más justas, solidarias e inclusivas, en las que se protejan los derechos humanos, el planeta y sus recursos naturales.

Para recorrer el camino hacia un nuevo estilo de desarrollo son necesarias una mirada y una labor política que permitan, entre otras cosas, definir una dirección clara y cambiar la conversación entre el Estado, el mercado y la sociedad. El Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible es fruto del liderazgo y compromiso político de los países de la región con la Agenda 2030 y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Ofrece útiles oportunidades para la discusión de metas comunes, así como para su implementación, a través del intercambio de buenas prácticas y el aprendizaje entre pares.

Un sistema multilateral, abierto y sólido es el pilar fundamental de un nuevo estilo de desarrollo, ya que la adecuada implementación de la Agenda 2030 requiere un nuevo conjunto de coaliciones e instituciones para la promoción de políticas a escala mundial, regional, nacional y local. El Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible permite a la región hablar con voz propia en el debate global sobre la implementación de la Agenda 2030. Esta voz expresa voluntades comunes, sin negar la heterogeneidad regional, y es capaz de sumar distintas miradas, como la de los países en desarrollo sin litoral, la de los pequeños Estados insulares en desarrollo del Caribe y la de los países clasificados como de renta media, entre tantas otras.

América Latina y el Caribe cumple dos años trabajando en el marco del Foro para forjar un enfoque regional, compartido entre los países y destinado a cimentar una perspectiva propia para la implementación de la Agenda 2030. El informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales que aquí se presenta examina el tema del actual ciclo del Foro Político de Alto Nivel, “La transformación hacia sociedades sostenibles y resilientes”, y se focaliza en los ODS que serán examinados en 2018 (Objetivos 6, 7, 11, 12 y 15), además del Objetivo 17, que se examina anualmente. El informe exhibe los avances regionales en la implementación de la Agenda 2030, evalúa las tendencias, los progresos y las brechas por país, e identifica eslabones críticos para su cumplimiento, entre otras materias.

El informe anual muestra que América Latina y el Caribe avanza. Veinte de los 33 países de la región cuentan con instituciones intersectoriales de alto nivel para coordinar la implementación de la Agenda 2030, mientras que otros países crearán mecanismos en el primer semestre de 2018 que estarán en funcionamiento en los meses siguientes. Asimismo, los países han reconocido la necesidad de que todos los sectores de la sociedad participen en la consecución de los ODS para lograr una mayor apropiación de la Agenda 2030, y han trabajado en ese sentido. Catorce países han presentado al Foro Político de Alto Nivel en Nueva York sus informes nacionales voluntarios entre 2016 y 2017, mientras que otros ocho tienen previsto hacerlo en 2018.

Entre los retos de la región para el cumplimiento de la Agenda 2030 destaca el de disponer de información para la producción de los indicadores mundiales de los ODS. En América Latina y el Caribe la disponibilidad de indicadores sigue siendo muy heterogénea entre los países y entre subregiones. La producción se mantiene, en promedio, en alrededor del 45%, considerando aquellos indicadores que ya se producen a escala nacional o pueden producirse con la información disponible. Todavía existe un rezago importante en los países del Caribe con respecto a los del resto de la región.

En la Primera Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en abril de 2017 en Ciudad de México, se definieron seis pilares para la acción y la cooperación en torno a la Agenda 2030. Ellos son la creación de una arquitectura interinstitucional e intersectorial al más alto nivel en cada país; la incorporación de los ODS en los planes de desarrollo y los presupuestos nacionales; el fortalecimiento de las capacidades de los sistemas nacionales de estadística; la necesidad de priorizar los medios de implementación (financiamiento, tecnología, comercio y rendición de cuentas); el fortalecimiento de la arquitectura regional, y la promoción del diálogo entre los Gobiernos, el sector privado y los ciudadanos, fomentando la coordinación con el sistema de las Naciones Unidas, los organismos regionales y los bancos de desarrollo.

En el presente informe se reitera la importancia de la coordinación mundial, regional y nacional para la consecución de los Objetivos de la Agenda 2030. En él se alude a los medios de implementación, específicamente el comercio, la tecnología y el financiamiento. Se señala que el comercio puede incidir positivamente en el crecimiento económico y la disminución de la pobreza, así como vincularse —a través del conjunto de normas y arreglos institucionales que lo rigen— con el desarrollo sostenible. Asimismo, en el informe se indica que la tecnología y la innovación tienen el potencial de acelerar el progreso humano, facilitar el acceso a la información y resolver problemas complejos en áreas críticas para el desarrollo, como la productividad, por medio de modelos de producción más sostenibles. Por último, se señala que alcanzar los ODS requiere de la movilización de recursos públicos y privados. De la misma manera que es imprescindible que los países de la región aumenten su carga tributaria —y cambien su estructura— y reduzcan la evasión fiscal, es necesaria una mejor cooperación internacional, articulada a nivel mundial, regional y nacional, para combatir la evasión y la elusión fiscales y los flujos financieros ilícitos.

América Latina y el Caribe debe, entre otras medidas, robustecer el comercio intrarregional, atraer inversión extranjera directa hacia sectores no extractivos que favorezcan los encadenamientos con proveedores locales y regionales, promover una agenda de facilitación del comercio, impulsar la industrialización y la innovación incrementando el contenido local y regional en las exportaciones, fomentar la autonomía económica de las mujeres, coordinar regionalmente las políticas fiscales y monetarias, combatir la evasión y la elusión fiscales, los flujos financieros ilícitos y la corrupción, y actuar conjuntamente para construir una mejor gobernanza global y regional en asuntos fiscales.

La Agenda 2030 es un plan de gobernanza para crear bienes públicos globales. La CEPAL mantiene su compromiso con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible para aportar, desde América Latina y el Caribe, a la paz, la igualdad, la seguridad climática y la estabilidad financiera global.

Alicia Bárcena
Secretaria Ejecutiva
Comisión Económica para América Latina
y el Caribe (CEPAL)

CAPÍTULO I

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el contexto regional

Introducción

A. El contexto económico y social de América Latina y el Caribe

B. Los primeros esfuerzos de implementación regional de la Agenda 2030

C. Estructura del informe

Bibliografía

Introducción

La comunidad internacional alcanzó en 2015 un conjunto de acuerdos históricos con los que se buscaba responder a la urgencia y gravedad de los desafíos que enfrentaba en materia de estabilidad, paz y desarrollo. La desigualdad y conflictividad en ascenso en muchas partes del mundo, las brechas crecientes en ingresos y productividad, y los riesgos que el cambio climático representaba para el desarrollo futuro generaron debates y consensos que debían orientar los acuerdos y las políticas de los próximos años. Estos se materializaron en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo.

La Agenda 2030, con su promesa de no dejar a nadie atrás, es especialmente ambiciosa. Transformadora e integradora por su diseño, compromete al conjunto de la comunidad internacional y demanda acciones de política a nivel nacional, regional e internacional. Para el seguimiento y examen de la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, incluidos los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y sus metas, sus medios de implementación y la Agenda de Acción de Addis Abeba, los países de América Latina y el Caribe pusieron en marcha un mecanismo regional llamado Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible. Este mecanismo fue creado en virtud de la resolución 700(XXXVI), aprobada por los Estados miembros de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en mayo de 2016, durante la celebración de su trigésimo sexto período de sesiones en Ciudad de México. Posteriormente, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas hizo suya la creación del Foro en la resolución 2016/12. El Foro es un espacio de aprendizaje entre pares, basado en exámenes voluntarios, el intercambio de buenas prácticas y la discusión de metas comunes. En abril de 2017 se llevó a cabo la Primera Reunión del Foro, bajo la Presidencia de México. Asistieron 31 de los 33 países miembros del Foro, más de 750 participantes, incluidos más de 200 representantes de los distintos Gobiernos, más de 150 delegados de 27 organismos, fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas, representantes de casi 200 organizaciones no gubernamentales y representantes del sector privado y académico.

En las conclusiones y recomendaciones acordadas entre los Gobiernos reunidos en la Primera Reunión del Foro, los países reafirmaron el compromiso de la región con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, reconocieron la responsabilidad primordial de los Gobiernos en la implementación de la Agenda 2030, acogieron con beneplácito las numerosas contribuciones del sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales, y valoraron el formato y la organización de los trabajos de la Primera Reunión, así como las modalidades de participación de múltiples actores¹.

A. El contexto económico y social de América Latina y el Caribe

La implementación de la Agenda 2030 y el avance hacia el logro de los ODS deberán ocurrir en un contexto internacional de incertidumbre. Por una parte, hay señales de recuperación de la economía mundial que permiten un cierto grado de optimismo con respecto a las posibilidades de crecimiento de las economías latinoamericanas en los próximos años. Por la otra, hay amenazas de un retorno a políticas más proteccionistas y a una menor cooperación internacional en la medida en que persisten los desequilibrios de cuenta corriente en algunas economías clave (con grandes superávits en Alemania y China) y un elevado endeudamiento global. A ello se suma la no linealidad de la revolución tecnológica y los problemas de sostenibilidad ambiental del crecimiento, que agravan aún más esta incertidumbre. Todos estos factores refuerzan el sentido de urgencia de las respuestas de política de la región en torno a la Agenda 2030.

¹ Véase CEPAL (2017c).

1. Tendencias de la economía regional y mundial: recuperación y persistencia de la incertidumbre

La economía mundial presentó mejores indicadores en 2017 que en 2016 y creció a una tasa del 2,9% (cifra superior al 2,4% alcanzado en 2016). Tanto las economías desarrolladas (un 2,1% frente a un 1,6% en 2016) como las emergentes (un 4,5% frente a un 4,0% en 2016) se vieron favorecidas (CEPAL, 2018b, pág. 9). La situación económica mundial se reflejó positivamente en América Latina y el Caribe a través de los precios de las materias primas. Mientras que en 2016 dichos precios cayeron un 4%, en 2017 resultaron un 13% más altos, en promedio. Las mayores alzas se registran en los productos energéticos, así como en los metales y minerales. Los productos agropecuarios, por el contrario, exhibieron un aumento leve. En 2018 se espera que los precios de los productos básicos permanezcan, en promedio, en niveles similares a los de 2017 (CEPAL, 2018b, pág. 10).

En América Latina y el Caribe, el mayor crecimiento económico de 2017 ha implicado un alza tanto en el nivel de las importaciones (tasa de crecimiento en torno al 8% respecto de 2016) como de las exportaciones, que crecen por primera vez a una tasa cercana al 11% después de cuatro años de caída. Detrás del comportamiento de las exportaciones están los mejores precios de las materias primas y una recuperación del volumen del comercio mundial, así como también del comercio intrarregional (CEPAL, 2018b, pág. 10).

La recuperación observada en los precios de los principales productos de exportación de la región durante 2017, en comparación con las cifras de 2016, ha permitido un aumento promedio en los términos de intercambio de la región cercano al 3%. Este crecimiento es el primero tras cinco años de descensos. Los países exportadores de hidrocarburos son los más favorecidos, con un incremento del 12% en los términos de intercambio, seguidos de los países exportadores de productos de la minería, con un alza del 6%. Los precios de los bienes agropecuarios han evolucionado de forma menos favorable, por lo que los países exportadores de estos productos este año registrarán una caída del 1% (CEPAL, 2018b, pág. 10).

A escala regional, todos los países ven crecer sus exportaciones. En los primeros nueve meses de 2017, las exportaciones de hierro y derivados del petróleo han tenido alzas notables del 62% y el 100%, respectivamente. Estos incrementos se explican, sobre todo, por los acusados aumentos en los precios. Así, las economías que concentran sus exportaciones en minerales e hidrocarburos experimentarán considerables aumentos en las ventas al exterior (del 15% y el 12%, respectivamente) (CEPAL, 2018b, pág. 10). Las exportaciones de soja también han registrado un crecimiento significativo (20%) debido a la mejora en las cosechas, mientras que las exportaciones de productos manufacturados, como automóviles y vehículos de carga, se ven impulsadas por la recuperación de la demanda mundial.

Cabe esperar que este contexto económico positivo se mantenga en 2018. Las proyecciones sitúan el crecimiento de la economía mundial en torno al 3%. Las economías desarrolladas mantendrán un crecimiento de alrededor del 2%, mientras que las economías emergentes mostrarán un alza en la tasa de crecimiento que llegará al 4,8% (CEPAL, 2018b, pág. 9). Se espera que el PIB de América Latina y el Caribe alcance en 2018 una tasa de crecimiento del 2,2%, cifra superior a la registrada en 2017 (1,3%). El resultado regional esperado en 2018 se explica, en parte, por el mayor dinamismo que deberá lograr la economía brasileña (2,0%). Asimismo, en varios países que venían creciendo a tasas moderadas se registrará una aceleración de la actividad económica: Chile (2,8%), Colombia (2,6%) y el Perú (3,5%). Entre los países latinoamericanos, Panamá será la economía con mayor tasa de expansión (5,5%), seguida de la República Dominicana (5,1%) y Nicaragua (5,0%). Salvo excepciones, el resto de las economías de América Latina crecerá entre un 2% y un 4% (CEPAL, 2018b, pág. 14).

Por subregión, para 2018 se espera un mayor dinamismo en las economías de América del Sur, que crecerían al 2,0% (comparado con el 0,9% registrado en 2017). Para las economías del grupo formado por Centroamérica, Cuba, Haití y la República Dominicana se prevé una tasa de crecimiento del 3,6%, ligeramente por encima del 3,3% alcanzado en 2017. Para el Caribe de habla inglesa o neerlandesa se estima un crecimiento promedio del 1,5% para 2018, a lo que contribuiría el gasto en reconstrucción para reparar el daño causado por los huracanes Irma y María en algunos países de la subregión (CEPAL, 2018b, pág. 14).

Las tendencias descritas sugieren que hay espacio para el optimismo en cuanto a las perspectivas de crecimiento de la región en los próximos años. Esto, no obstante, no debe hacer perder de vista que la recuperación internacional aún corre riesgos. Las tensiones que han surgido en los acuerdos comerciales internacionales, el recrudescimiento del nacionalismo económico en muchos países y la persistencia de desequilibrios (comerciales y financieros) en la economía mundial indican que estos riesgos no pueden ignorarse.

2. Se detuvieron los avances en los indicadores sociales

Durante las últimas décadas, América Latina y el Caribe ha mejorado considerablemente un conjunto de variables económicas y sociales, cuyos indicadores y mediciones se encuentran incluidos en la Agenda 2030. Entre 2002 y 2014, la región creció a una tasa promedio simple regional del 3,32% anual, al tiempo que llevó a cabo diversas políticas públicas en materia social. La combinación de estos dos factores tuvo importantes efectos sobre el bienestar, al disminuir el número de pobres de 233 millones a 168 millones, y el número de indigentes de 63 millones a 48 millones. Sin embargo, desde 2015, las cifras de la región revelan un incremento en los niveles generales de pobreza y pobreza extrema: en 2017, más de 187 millones de personas aún seguían viviendo en la pobreza y 62 millones vivían en la pobreza extrema (CEPAL, 2018a, págs. 89 y 90). A su vez, la incidencia de la pobreza entre las mujeres en edad activa (de 15 a 29 años y de 30 a 59 años) es levemente mayor que la registrada entre los hombres de esos mismos grupos etarios (CEPAL, 2018a, pág. 101). Estas cifras son una señal de atención en torno a la capacidad de la región de cumplir con el Objetivo 1 referido a poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo.

La región logró sacar de la pobreza a 65 millones de personas y de la indigencia a 15 millones de personas en 12 años, contando con los efectos favorables sobre el empleo y los salarios de una tasa de crecimiento relativamente alta. En los próximos años, con las incertezas que aún existen acerca del desempeño de la economía mundial y a la luz del bajo dinamismo reciente de la región (las tasas de crecimiento se sitúan en torno al 1%), el desafío de cumplir con los objetivos de desarrollo sostenible se vuelve más difícil. No solo será necesario implementar políticas industriales y tecnológicas que estimulen el crecimiento en un sendero de crecimiento bajo en carbono, sino que también se deberá poner en marcha importantes iniciativas en los ámbitos de recaudación, redistribución, fortalecimiento de la institucionalidad e innovación en materia de políticas públicas para actuar en el campo social.

Los avances en la reducción de la desigualdad que se observaron en la mayoría de los países desde 2002 se detuvieron a partir de 2015 y en algunos casos se revirtieron. El menor dinamismo del empleo explica, en parte, esta evolución. Si bien la región está volviendo a crecer tras dos años de contracción económica, dicho crecimiento ha sido acompañado por un aumento de la tasa de desempleo, que en las zonas urbanas se estima que alcanzaría un 9,4% (CEPAL, 2017b, pág. 13). Este incremento representa 7 millones de personas entre 2014 y 2017, por lo que el número de desempleados llega a 22,8 millones en 2017 (CEPAL, 2018b, pág. 11). Cabe destacar que este es un problema que castiga sobre todo a las mujeres y las personas más jóvenes. En 2016, la tasa de desempleo urbano de la región fue de un 7,9% en el caso de los hombres y un 10,2% en el de las mujeres (CEPAL, 2018b, pág. 66).

Además del impacto de la evolución del empleo sobre la desigualdad, persisten factores que la agudizan, asociados a diversas formas de discriminación que limitan las oportunidades, en particular de las personas indígenas y afrodescendientes. En todos estos casos, los grupos discriminados muestran indicadores de bienestar inferiores a los no discriminados, tanto en términos de ingreso como de acceso a la salud o a la educación, con efectos negativos sobre su productividad y oportunidad de inserción en los procesos productivos. En América Latina hay 46 millones de indígenas y 826 pueblos indígenas reconocidos por los Estados, al tiempo que la población afrodescendiente se estima en al menos 130 millones de personas. Estas cifras indican que un esfuerzo significativo de reducción de la desigualdad requiere eliminar cualquier forma de discriminación. La emigración de los latinoamericanos y caribeños muestra otra cara de la desigualdad y la falta de oportunidades: cerca de 30 millones de personas están residiendo en países distintos al de su nacimiento (según datos de 2010), cifra mayor a los 26 millones registrados con los datos de la ronda de censos de 2000. Esto corresponde al 4% de la población total de América Latina y el Caribe (CEPAL, 2017b, págs. 29 y 30).

En relación con las brechas de género, en los acuerdos de las Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, en especial en la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030, se ha destacado que entre los nudos estructurales de las desigualdades entre hombres y mujeres en la región se encuentran la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza; los patrones culturales patriarcales discriminatorios y violentos y el predominio de la cultura del privilegio; la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado, y la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público (CEPAL, 2017d).

Estos nudos se manifiestan, por ejemplo, en la falta de autonomía económica de las mujeres. En promedio, en América Latina el 29% de las mujeres mayores de 15 años de edad no cuentan con ingresos propios, porcentaje que disminuye al 12,3% en el caso de los hombres (CEPAL, 2016a). Asimismo, el 11% de las mujeres están empleadas en el servicio doméstico, sector en que las condiciones de trabajo son todavía precarias (bajos salarios, largas jornadas laborales y mayores niveles de informalidad). Por otro lado, persiste una brecha salarial de género, ya que las mujeres de las zonas urbanas perciben salarios un 16,1% menores que los de los hombres en la misma condición. Esta diferencia se acentúa en el caso de las mujeres que tienen más años de estudio (CEPAL, 2016a, pág. 66).

En el ámbito del trabajo, es relevante señalar que las mujeres dedican entre un quinto y un tercio del tiempo diario o semanal al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, mientras que los hombres solo dedican aproximadamente un 10% de su tiempo (CEPAL, 2017e, pág. 30). En el ámbito de la autonomía de las mujeres en la toma de decisiones, se observa que como promedio regional la participación de las mujeres no supera el 30% en ninguno de los tres poderes ni de los diversos niveles de actuación del Estado. Además, aunque el avance en la legislación referente a la violencia contra las mujeres es sustantivo en la región, esta forma de violencia sigue siendo crítica y presenta su expresión más dramática en el feminicidio (CEPAL, 2015b). A su vez, existe evidencia respecto de la interrelación entre las desigualdades étnico-raciales y de género en América Latina y el Caribe: son precisamente las mujeres indígenas y afrodescendientes las que muestran los peores indicadores de bienestar social y sufren la mayor discriminación en el mercado de trabajo (CEPAL, 2016b).

Finalmente, la recuperación del crecimiento —tan necesaria como apoyo al combate a la desigualdad y a la pobreza— no puede basarse en los patrones insostenibles del período pasado (véase el capítulo II), sino que debe respetar los límites del cuidado ambiental. Estos límites son cada vez más visibles y refuerzan la urgencia de los objetivos medioambientales de la Agenda 2030. América Latina y el Caribe es especialmente sensible a los efectos del cambio climático debido a su situación geográfica, a su condición socioeconómica y demográfica, y a la alta sensibilidad al clima de sus activos naturales, como los bosques y la biodiversidad. Dentro de la región, los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID)

del Caribe son los más vulnerables en función del aumento del nivel del mar, la creciente frecuencia o intensidad de las tormentas, el incremento de las precipitaciones y el blanqueamiento de los arrecifes de coral. Los costos económicos del cambio climático en América Latina y el Caribe en 40 años, calculados a 2050, se sitúan entre el 1,5% y el 5% del PIB regional. Sus impactos, mientras tanto, no son lineales y se presentan de forma heterogénea en las distintas regiones y períodos, pudiendo incluso registrarse efectos positivos en algunos casos (CEPAL, 2015a)².

En el capítulo II se discuten en detalle los impactos de los patrones de producción y consumo predominantes sobre el medio ambiente y su interrelación con otros objetivos del desarrollo sostenible, en particular con la reducción de la desigualdad. Al mismo tiempo, se proponen políticas que permitirían transitar hacia un equilibrio más deseable, en las que los distintos objetivos del desarrollo sostenible se refuerzan mutuamente. En América Latina y el Caribe hay ejemplos que permiten ser optimistas acerca de la viabilidad y los impactos de políticas que exploran estas complementariedades entre objetivos. La tarea que se presenta es sumamente compleja y requiere movilizar al sector público y privado en torno a los objetivos propuestos. Como se indica en la sección I.B, la región ya está actuando en ese sentido.

B. Los primeros esfuerzos de implementación regional de la Agenda 2030

La Agenda 2030 es un cambio de paradigma que viene a terminar la tarea incompleta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y reafirma la importancia de contar con instituciones eficaces, disponer de una financiación adecuada y construir alianzas para lograr el desarrollo sostenible. Gracias a la Agenda 2030 se han aunado fuerzas que abarcan todos los niveles de gobierno y la sociedad civil, incluidas las instituciones académicas, la comunidad científica y el sector privado (desde microempresas hasta empresas multinacionales). La Agenda 2030 requiere una alianza mundial en que los diversos países, las Naciones Unidas y otras instituciones internacionales colaboren para movilizar los recursos disponibles en torno a los ODS. Para alcanzarlos, cada país debe buscar su propio camino, de conformidad con sus prioridades nacionales, sus necesidades, su organización institucional y la combinación de medios de financiamiento disponibles para su aplicación.

Al adoptar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, los países de América Latina y el Caribe se comprometieron a impulsar respuestas nacionales ambiciosas. Como parte de su compromiso con la Agenda 2030, los Gobiernos adquirieron la responsabilidad de llevar a cabo procesos de seguimiento y examen, a través de revisiones periódicas abiertas, incluyentes, participativas y transparentes sobre el progreso de los objetivos y sus metas, a escala mundial, regional, nacional y subnacional.

En 2016, 3 países de América Latina y el Caribe (Colombia, México y Venezuela (República Bolivariana de)) se unieron a otros 19 países en el mundo que realizaron y presentaron sus respectivos exámenes nacionales voluntarios al Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible. En 2017, 11 países de la región (Argentina, Belice, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Perú y Uruguay), de un total de 43, presentaron sus respectivos exámenes nacionales voluntarios. Para el Foro Político de Alto Nivel de 2018 son ocho los países de la región que se han comprometido a participar en el proceso (Bahamas, Colombia, Ecuador, Jamaica, México, Paraguay, República Dominicana y Uruguay)³.

Los 14 exámenes nacionales voluntarios que hasta la fecha han sido presentados por los países de América Latina y el Caribe ante el Foro Político de Alto Nivel nos permiten conocer la amplia diversidad

² Estos resultados contienen un alto nivel de incertidumbre porque incluyen solo algunos sectores y no incorporan todos los efectos potenciales o los procesos de retroalimentación o de adaptación al cambio climático.

³ Colombia, México y el Uruguay presentarán por segunda vez su examen nacional voluntario.

de acciones y medidas adoptadas con respecto a la implementación y el seguimiento de los ODS. Además, nos han aportado una visión general sobre cómo los países han estado abordando los ODS y sus respectivas metas durante estos primeros años de desarrollo de la Agenda 2030 en la región.

Los países de América Latina y el Caribe se han comprometido a establecer la Agenda 2030 como una política de Estado, articulando marcos institucionales para su implementación, seguimiento y examen, y, en forma paralela, llevando a cabo esfuerzos para incorporar los ODS en sus planes y políticas nacionales de desarrollo, procurando alinear sus presupuestos nacionales, locales y sectoriales. De los 14 países de la región que presentaron sus exámenes nacionales voluntarios, 11 cuentan con un Plan Nacional de Desarrollo alineado con la Agenda 2030. Los países han nombrado instituciones encargadas de dar seguimiento a los ODS y, en algunos casos, por decreto ley, se han creado nuevas comisiones con este fin: la Comisión Nacional para los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el Brasil, el Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en Chile, el Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible en El Salvador, el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en México y la Comisión Interinstitucional y de la Sociedad Civil para el Apoyo y Seguimiento de los ODS en Panamá.

En segundo lugar, en los 14 países, con independencia de sus estructuras de gobierno federal o unitario, se ha iniciado una serie de complejos procesos institucionales de coordinación a escala nacional y subnacional, con la correspondiente generación de alianzas y consensos entre actores relevantes de cada sector del país. Para América Latina y el Caribe, la implementación integrada y con la participación de múltiples actores de la Agenda 2030 es un desafío institucional complejo frente a sus arquitecturas institucionales fragmentadas y muchas veces centralizadas a pesar de que deben atender territorios extensos. Los países que han entregado sus exámenes nacionales voluntarios otorgan gran importancia a la colaboración permanente entre actores a escala nacional y subnacional, especialmente frente a la enorme diversidad territorial, étnica y lingüística de algunos países de la región.

Los países han hecho explícito reconocimiento de la necesidad de involucrar a todos los sectores de la sociedad en la implementación de los ODS para lograr una mayor apropiación de la Agenda 2030, sobre todo ante la enorme diversidad territorial, étnica y lingüística existente en América Latina y el Caribe. La gran mayoría ha manifestado su intención de involucrar a la sociedad civil y a la academia en los procesos de socialización, seguimiento e implementación de los Planes Nacionales de Desarrollo⁴. El sector privado ha sido considerado en todos los procesos nacionales y en cerca de un tercio de los países también se ha valorado la participación del Parlamento y de los gobiernos locales⁵.

⁴ En el párrafo 11 de la resolución 700(XXXVI), por la que se crea el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, se “resalta el carácter participativo e inclusivo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que fomenta la participación de todos los actores relevantes, incluidos las organizaciones de la sociedad civil, los ámbitos académicos y el sector privado, y, en este sentido, alienta al Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible a asegurar una participación institucionalizada de múltiples actores interesados según las disposiciones correspondientes de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, de la Agenda de Acción de Addis Abeba y del Consejo Económico y Social”. A través de los diversos instrumentos normativos que configuran la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y regulan su implementación, tanto a nivel mundial como regional, se llama a que los procesos de seguimiento y examen sean abiertos, incluyentes, participativos y transparentes para todas las personas y apoyen una acción coordinada e integral entre los Gobiernos y todos los actores relevantes de la sociedad. Se reconoce de manera particular el importante papel que le corresponde a la sociedad civil en la Agenda 2030 y la necesidad de posibilitar que todos los actores de la sociedad participen activamente en la promoción del desarrollo sostenible.

⁵ Así como sucede con la sociedad civil, los actores del sector privado, desde las microempresas, pequeñas y medianas empresas (pymes) y agrupaciones empresariales sectoriales hasta las grandes corporaciones y empresas transnacionales, son cada vez más esenciales en el proceso de alcanzar las metas de los ODS. Esto se debe a que se reconoce el papel del sector privado en la implementación de la Agenda 2030, especialmente en lo referido a su posible aporte a la creación y reproducción de patrones de producción, distribución y consumo más sostenibles. Su posibilidad transformadora, vinculada a su compromiso con la sostenibilidad, debe estar motivada por incentivos de competitividad y generación de valor alineado con los ODS. La Agenda 2030 tiene el gran desafío de encontrar los incentivos requeridos para guiar el planeamiento estratégico de las empresas, su aumento de capital, el uso de tecnologías de punta, la elección de logística apropiada y políticas de personal idóneas, así como el adecuado uso de los recursos, entre otros. El sector privado no debe abordar sus compromisos con la Agenda 2030 exclusivamente desde un enfoque de responsabilidad social corporativa, sino que debe enfrentar los compromisos con los ODS como una oportunidad de adaptación de su modelo de negocios.

Si se tiene en cuenta que entre 2018 y 2030 los países de la región se verán enfrentados, en promedio, a cuatro elecciones presidenciales, además de las elecciones de parlamentarios y de autoridades de gobiernos subnacionales, resulta aún más evidente que para sostener los compromisos de Estado asumidos por los Gobiernos se requiere que la Agenda 2030 y los ODS sean conocidos, apropiados y valorados por los actores no gubernamentales: la sociedad civil, el sector privado y el sector académico.

Los países de la región también están haciendo todo lo posible para medir, monitorear y evaluar el logro de los ODS y sus metas. Esto ha implicado asumir procesos de mejora y modernización de los sistemas nacionales de estadísticas e información. En la mayoría de los países existe una evaluación de las capacidades y potencialidades de reportar información sobre los indicadores globales.

No obstante la indivisibilidad de la Agenda 2030, los países de América Latina y el Caribe han mencionado ciertos ODS como prioritarios en sus exámenes nacionales voluntarios. El Objetivo 1 (poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo) y el Objetivo 3 (garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades) fueron mencionados por 13 de los 14 países. A estos les siguieron el Objetivo 5 (lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas), con 11 menciones, y el Objetivo 2 (poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible), con 10 menciones. Finalmente, el Objetivo 9 (construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación) y el Objetivo 14 (conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible) fueron establecidos como prioritarios por ocho países.

Por último, uno de los temas centrales para los países de la región es la movilización de recursos financieros para implementar la Agenda 2030. Los 14 países plantean en sus informes mecanismos para la asignación de presupuesto fiscal a los diferentes programas y ODS. Mientras que 2 países consideran el financiamiento público internacional, 8 plantean alinear la inversión privada con las finanzas públicas y 11 esbozan estrategias para orientar la cooperación internacional hacia las prioridades nacionales de desarrollo. La cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular son consideradas por un tercio de los países.

C. Estructura del informe

Este segundo informe es una contribución de la CEPAL a los esfuerzos de los Gobiernos y de los múltiples actores de la región para llevar a cabo la implementación, el seguimiento y la evaluación de sus políticas y estrategias en favor de la Agenda 2030 y el logro de los ODS. Cabe señalar que no es posible abordar en un único documento la complejidad y variedad de los desafíos que dicho objetivo plantea ni dar cuenta de los avances alcanzados en el tiempo transcurrido desde la Primera Reunión del Foro, realizada en México en abril de 2017. Por ese motivo, el presente informe se restringe a cuatro grandes ámbitos de interés: i) los avances regionales del marco de indicadores para el seguimiento de los ODS; ii) los adelantos respecto de la institucionalidad y el desarrollo de instrumentos de los países de América Latina para la implementación de la Agenda 2030; iii) el estado actual y la proyección de las dimensiones sociales, económicas y ambientales de la Agenda 2030, y iv) un análisis de los medios de implementación, destacando entre ellos la movilización de recursos, los desafíos y las potencialidades del comercio regional y de la tecnología e innovación.

El capítulo II —“La transformación hacia sociedades sostenibles y resilientes: la dimensión social, económica y ambiental”— es el núcleo analítico del documento y en él se abordan los desequilibrios que la actividad humana produce en los ecosistemas, así como sus efectos en la economía mundial y sobre todo en las economías de la región. Se reconoce que no hay una receta global y que la viabilidad

de dicho desarrollo depende de que cada país y región se esfuerce por transformar sus estructuras de producción y consumo, en el marco de sus capacidades y de una cooperación internacional que posicione el tema ambiental de la mano con el tema del desarrollo y la reducción de asimetrías. El capítulo se focaliza en los siguientes objetivos: garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos (Objetivo 6); garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos (Objetivo 7); lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles (Objetivo 11); garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles (Objetivo 12), y proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y frenar la pérdida de biodiversidad (Objetivo 15). Aporta a la comprensión integrada de las interrelaciones entre la economía, la tecnología y los ecosistemas en el proceso de desarrollo. Estas interrelaciones están en el centro de la propuesta de la CEPAL (2016c), que subraya la necesidad de un gran impulso ambiental como una nueva estrategia de desarrollo.

El capítulo III —“Medios de implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”— se divide en tres secciones. En la primera sección se describen los grandes esfuerzos que la región debe hacer para movilizar los recursos requeridos por la Agenda 2030. En el ámbito interno se citan las medidas en materia fiscal, el mejoramiento de los sistemas tributarios y el aumento de la inversión privada. En el ámbito de la movilización de recursos externos se describe la incorporación de nuevos actores y fuentes de financiamiento para el desarrollo, entre los que se destacan el capital privado, las remesas de trabajadores y las contribuciones privadas. Asimismo, en esta sección se exponen los cambios requeridos en la región respecto del financiamiento, la organización y la asignación de recursos. En la segunda sección se destaca el comercio como uno de los medios de implementación de la Agenda 2030, que permite a los países obtener ganancias de eficiencia, vía escala y aprendizaje. De igual manera, se pone énfasis en la importancia de la gobernanza del comercio, en que debe preservarse el espacio de los Estados para implementar políticas regionales de desarrollo. En la tercera sección se aborda la relevancia del compromiso de cooperación regional en materia de ciencia, tecnología e innovación, tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) e impulso al desarrollo de tecnologías ecológicamente racionales.

En el capítulo IV —“Los avances en la institucionalidad y los instrumentos de los países de América Latina y el Caribe para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”— se ofrece una actualización sobre los diferentes mecanismos institucionales y el conjunto de normas e instrumentos que los distintos países de la región han generado para el logro, seguimiento y evaluación de su progreso respecto de las metas de los ODS. Además, se entrega información relevante respecto de los ejercicios de vinculación entre la Agenda 2030, los planes nacionales de desarrollo y el presupuesto nacional en algunos países. También se brinda un panorama de los mecanismos de participación ciudadana implementados por algunos países para lograr el enfoque de múltiples actores que promueve la Agenda 2030. Para la elaboración de este capítulo se contó con valiosos insumos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe de la CEPAL, los cuales se encuentran parcialmente reflejados en este documento.

En el capítulo V —“Avances de la región en el seguimiento estadístico de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”— se presenta una síntesis del proceso estadístico a la fecha, tanto a escala mundial como regional. Asimismo, se da cuenta de los progresos nacionales, en América Latina y el Caribe, en el seguimiento estadístico de los ODS: diagnóstico de la disponibilidad de información para la producción de los indicadores globales, avances en la institucionalidad estadística, construcción de marcos nacionales de seguimiento de los ODS y avances en la métrica a escala nacional. En este capítulo también se ofrece información sobre los avances en el camino hacia la adopción de un marco regional de indicadores para el seguimiento de los nodos críticos del desarrollo sostenible en la región. Por último, se informa sobre la situación de la integración de los datos estadísticos y geoespaciales en América Latina y el Caribe.

Bibliografía

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2018a), *Panorama Social de América Latina, 2017* (LC/PUB.2018/1-P), Santiago, febrero.
- (2018b), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2017* (LC/PUB.2017/28-P), Santiago, febrero.
- (2017a), *Informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe* (LC/L.4268(FDS.1/3)/Rev.1), Santiago, junio.
- (2017b), *Brechas, ejes y desafíos en el vínculo entre lo social y lo productivo* (LC/CDS.2/3), Santiago, octubre.
- (2017c), *Informe de la Primera Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible* (LC/FDS.1/5), Santiago, junio.
- (2017d), *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.13/5), Santiago, marzo.
- (2017e), *Panorama Social de América Latina, 2016* (LC/PUB.2017/12-P), Santiago.
- (2016a), *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible* (LC/G.2686/Rev.1), Santiago, diciembre.
- (2016b), *La matriz de la desigualdad social en América Latina y el Caribe* (LC/G.2690(MDS.1/2)), Santiago, octubre.
- (2016c), *Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible* (LC/G.2660/Rev.1), Santiago, julio.
- (2015a), *La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe: paradojas y desafíos del desarrollo sostenible* (LC/G.2624), Santiago, febrero.
- (2015b), “Femicidio”, Observatorio de Igualdad de Género, 16 de noviembre [en línea] <https://oig.cepal.org/es/infografias/femicidio>.
- Naciones Unidas (2017), *Nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de cumplir la Agenda 2030: garantizar un futuro mejor para todos. Informe del Secretario General* (A/72/124-E/2018/3), Nueva York, julio.

CAPÍTULO II

La transformación hacia sociedades sostenibles y resilientes: la dimensión social, económica y ambiental

Introducción

A. El aprovechamiento sostenible de los recursos naturales

B. La dinámica de los asentamientos humanos

C. El desarrollo energético, la producción y el consumo

D. Algunas interrelaciones y oportunidades de los Objetivos 6, 7, 11, 12 y 15

Bibliografía

Introducción

En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó por unanimidad en septiembre de 2015 (Naciones Unidas, 2015a), se presenta una narrativa sobre un futuro deseable del desarrollo global, basada en un mundo sin hambre ni pobreza, que tenga un crecimiento económico inclusivo y sostenible desde el punto de vista ambiental, y en el que nadie se quede atrás. En el Acuerdo de París, como parte de las negociaciones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), también se refuerzan los caminos hacia una transformación de las modalidades de producción y consumo para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y mantener el equilibrio climático global. En los dos acuerdos se reconoce con claridad el impacto que las actividades económicas tienen en la biósfera, así como la interrelación entre las dimensiones ambiental, económica y social, y sus consecuencias para la sobrevivencia de la humanidad. Asimismo, se propone un camino hacia la construcción progresiva de un desarrollo sostenible.

La sociedad contemporánea tiene el desafío de comprender los beneficios económicos, sociales y ambientales de alcanzar los ODS y evitar el cambio climático. Necesitamos con urgencia comprender de forma integrada las interrelaciones entre la economía, la tecnología, el empleo, el funcionamiento de los ecosistemas y el desarrollo humano, y transformar esa comprensión en políticas y planes efectivos. Debemos hallar nuevos caminos, porque hay límites al efecto acumulado que las actividades humanas pueden tener en la biósfera, que ha afectado la continuada capacidad de esta última de proveer servicios ambientales fundamentales para el funcionamiento de la economía.

No hay, en ese sentido, una receta global. La viabilidad del desarrollo sostenible en el corto, mediano y largo plazo depende de que en cada país y región del mundo se defina el camino apropiado hacia él. La hoja de ruta general son los ODS y la ética de una economía equitativa e inclusiva. Uno de los requerimientos básicos de ese proceso es lograr que el uso de los recursos físicos y biológicos se desacople del progreso económico y social. Las tecnologías modernas, junto a los conocimientos locales y tradicionales, aplicados tanto a la agricultura y la gestión del agua como al desarrollo de la infraestructura, el urbanismo y los procesos industriales, van a desempeñar un papel crítico en el fortalecimiento de la resiliencia regional y local, la transformación de los sistemas de producción y la adaptación frente a los cambios ambientales.

De esta forma, en los ODS y sus respectivas metas, como base de esta nueva agenda universal, integrada e indivisible, se reconoce la necesidad de promover de manera urgente la transición hacia un nuevo paradigma de desarrollo. Se trata de un resultado que se maduró durante décadas de esfuerzos y debates en los ciclos de las conferencias sociales y medioambientales, y en las grandes cumbres de desarrollo: desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano que se llevó a cabo en Estocolmo, en 1972, hasta la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20), que tuvo lugar en 2012. Aún existe el desafío de generar en la sociedad el sentido de urgencia necesario para promover el desarrollo de la economía en el marco de los límites y las potencialidades de los ecosistemas. La reversión de los desequilibrios en los sistemas naturales debe considerarse un imperativo ético y económico: la prosperidad, la democracia, la seguridad y el bienestar dependen de reconocer que debe haber una relación sistémica armoniosa entre el desarrollo y el medio ambiente. No hay dudas de que superar las barreras que impiden esa transformación, plenamente fundamentada por la ciencia moderna, es una tarea política.

En América Latina y el Caribe, la transición necesaria hacia un estilo de desarrollo más sostenible tiene características específicas. En los últimos años, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha analizado de forma extensiva las condicionantes del desarrollo económico, institucional y social en nuestra región, y ha analizado la urgente necesidad de promover un salto hacia la sostenibilidad (CEPAL, 2010, 2012, 2014 y 2016a). Para lograr dicho salto, la CEPAL ha propuesto un

cambio estructural progresivo sobre la base de un gran impulso ambiental, sin el cual no será posible establecer un desarrollo sostenible con igualdad (CEPAL, 2016a). Esta propuesta es coherente con la visión de futuro que ofrece la Agenda 2030, que debería guiar los esfuerzos de desarrollo en los próximos 15 años (CEPAL, 2018a). Sin embargo, la escala de progreso y éxito dependerá de las acciones, las políticas públicas y las decisiones de inversión que se tomen ahora. Los Gobiernos de América Latina y el Caribe tienen la responsabilidad de actuar, en una labor coordinada, como creadores de las condiciones apropiadas para que la Agenda 2030 avance: en ese papel son absolutamente insustituibles.

A. El aprovechamiento sostenible de los recursos naturales

1. Los recursos naturales y los ecosistemas

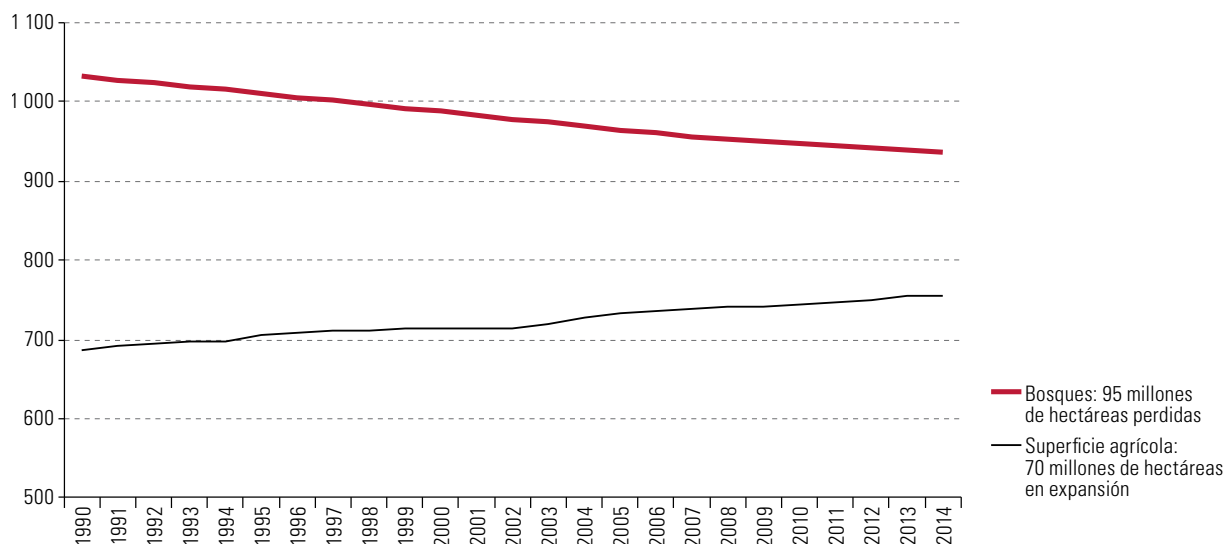
América Latina y el Caribe tienen una gran riqueza natural, con recursos naturales y ecosistemas abundantes y variados. En la región se ubican 8 de los 17 países megadiversos del planeta, localizados en la cuenca andino-amazónica —Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela (República Bolivariana de)— y en Mesoamérica (Costa Rica y México). También se pueden encontrar ecosistemas únicos, como la Amazonía, el desierto del norte de Chile y el sur del Perú, las pampas argentinas, la Patagonia argentino-chilena y la poco conocida biodiversidad marina del Pacífico, el Caribe y el Atlántico. Esa gran biodiversidad permitió que la agricultura se desarrollara en dos centros de origen: el mesoamericano y el andino-amazónico (Mazoyer y Roudart, 2006).

Sin embargo, en la región se identifican contrastes importantes respecto al aprovechamiento y el uso sostenible de los recursos. Desde 1990, en América Latina y el Caribe se ha perdido el 9,4% de la superficie de los bosques (PNUMA, 2016b). En América del Sur, donde se sitúan importantes ecosistemas como la Amazonía, la cobertura forestal pasó del 52,2% en 1990 al 47,7% en 2015 (CEPAL, 2016c). El cambio en el uso del suelo y la agricultura es fuente del 42% de las emisiones de gases de efecto invernadero en América Latina y el Caribe, frente al 18% a nivel mundial (Sánchez, 2017), y se sigue perdiendo cubierta forestal. De hecho, en la región, la mayor parte de las contribuciones determinadas a nivel nacional, que son los pilares fundamentales del Acuerdo de París, están asociadas al cambio en el uso del suelo¹.

Los cambios tienen consecuencias profundas sobre el equilibrio hídrico, al perderse el efecto de la evapotranspiración a gran escala. Estas consecuencias se relacionan con sequías más prolongadas y una creciente escasez de recursos hídricos que tienen un impacto productivo y social importante, al afectar algunas áreas urbanas de América Latina y el Caribe.

Dado que la expansión de las áreas agropecuarias es la principal causante de las pérdidas de cobertura boscosa, aplicar procesos más modernos de producción agrícola y pecuaria permitiría aumentar la producción y mantener oportunidades de generar ingresos y empleo, a la vez de limitar los efectos ambientales. En efecto, el riesgo de que el potencial agroexportador de la región —que en 2016 representaba el 26% del valor total exportado— siga los patrones históricos y se expanda a costa de diversos ecosistemas boscosos es una realidad (véase el gráfico II.1). Por ello, la alteración del paradigma productivo agropecuario vigente, las acciones de restauración de los ecosistemas y los suelos, y el manejo eficiente de los recursos hídricos son aspectos prioritarios para encarar diversos objetivos de desarrollo, incluida la seguridad alimentaria.

¹ A escala mundial, las contribuciones determinadas a nivel nacional cubren aproximadamente un tercio de la reducción de las emisiones que es necesaria para mantener la meta de 2 °C (PNUMA, 2017). Sin embargo, la brecha entre la reducción necesaria y las contribuciones apuntadas por los países es alarmante. Aunque se implementaran todas las contribuciones determinadas a nivel nacional de manera integral, el 80% del presupuesto de carbono que permitiría mantener la meta de los 2 °C se habría consumido en 2030, y el presupuesto necesario para alcanzar la meta de los 1,5 °C ya estaría sobrepasado.

Gráfico II.1**América Latina y el Caribe: superficie perdida de los bosques y expansión del área agropecuaria, 1990-2014***(En millones de hectáreas)*

Fuente: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Base de Datos Estadísticos Sustantivos de la Organización (FAOSTAT), Roma [en línea] <http://www.fao.org/faostat/es/>.

2. La desertificación y degradación de los suelos

La desertificación y degradación de las tierras agrícolas erosionan las bases de numerosas economías de la región (en términos del producto interno bruto y del empleo) y tiene efectos importantes sobre la resiliencia de las economías campesinas de menores ingresos, lo que aumenta la pobreza y la vulnerabilidad de amplios sectores de la sociedad^{2 3}. En el cuadro II.1 se observan, en relación con algunos países seleccionados, el alto índice de áreas en proceso de desertificación o desertificadas, expresado en porcentajes del territorio y en hectáreas. El PNUD/UE (2015) estima que, en América Latina y el Caribe, aproximadamente el 60% de las tierras áridas y más de 300 millones de hectáreas de las tierras agrícolas se encuentran desertificadas, lo que correspondería a alrededor del 20% del territorio aprovechable. El FIDA (2010) estima que, en 2050, el 50% de las tierras productivas estarán desertificadas en la región.

² Entre 1970 y 2012, el valor agregado agrícola de América Latina y el Caribe creció a una tasa del 2,3%, mientras que el crecimiento del producto interno bruto fue del 3,0% promedio anual. En los últimos diez años, el crecimiento del sector agrícola se desaceleró al 2,1%, y el ritmo de crecimiento de la economía fue del 3,4%, lo que ha ensanchado la brecha entre el crecimiento de la agricultura y el de la economía como un todo (CEPAL/FAO/IICA, 2015).

³ Durante el período de 2000 a 2010, la proporción de la población económicamente activa rural empleada en la agricultura se redujo en 11 países. Las disminuciones más notables se produjeron en Costa Rica, Chile, México, el Brasil, el Estado Plurinacional de Bolivia, la República Dominicana y el Paraguay. Sin embargo, el empleo rural en los sectores primarios se mantuvo por encima del 60% en países como Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Colombia, el Ecuador, Honduras, Nicaragua y el Perú (Rodríguez, 2016).

Cuadro II.1
América Latina y el Caribe (10 países): estado de la desertificación

País	Porcentaje del territorio desertificado o en proceso de desertificación y número de habitantes afectados	Hectáreas del territorio desertificado o en proceso de desertificación
Argentina (2011)	–21% del territorio con erosión de moderada a severa –81,5% de las tierras áridas y semiáridas con algún grado de desertificación –11 millones de habitantes afligidos	–60 millones de hectáreas afectadas por procesos erosivos moderados y severos (cada año se suman más) –650.000 hectáreas más con diversos grados de erosión
Bolivia (Estado Plurinacional de) (2012)	–41% del territorio en proceso de desertificación	–45,1 millones de hectáreas afectadas
Brasil (2004)	–15,7% del territorio en proceso de desertificación –31,6 millones de habitantes afligidos (18,6% de la población)	–133,8 millones de hectáreas susceptibles de desertificación
Colombia (2010)	–17% del territorio afectado por la desertificación –80% de la región andina afectada –más de 16,9 millones de habitantes afligidos	–19,3 millones de hectáreas afectadas
Cuba (2006)	–14% del territorio afectado por la desertificación –71% de la superficie agrícola con contenido muy bajo de materia orgánica –44% de los suelos afectados por la baja fertilidad, 43% por la erosión hídrica, 40% por el mal drenaje, 40% por la acidez, 24% por la compactación y 15% por la salinidad	–1,5 millones de hectáreas afectadas
Ecuador (2005)	–15% del territorio afectado por la desertificación –28% del territorio nacional es susceptible de desertificación	
Guatemala (2014)	–12% del territorio amenazado de desertificación –1,4 millones de habitantes afligidos	–1,3 millones de hectáreas afectadas
México (2012)	–85% del territorio afectado por procesos de erosión o desertificación –45% del territorio con suelos degradados desde el punto de vista químico, físico o biológico –70% de los suelos con menos del 1% de materia orgánica	–166,4 millones de hectáreas afectadas por la erosión, de los cuales 88 millones se encuentran en proceso de desertificación debido a la erosión química, eólica e hídrica
Perú (2010)	–27% del territorio desertificado o amenazado de desertificación –8,8 millones de habitantes afligidos	–34 millones de hectáreas afectadas
República Dominicana (2010)	–70% del territorio completa o parcialmente afectado por la desertificación	

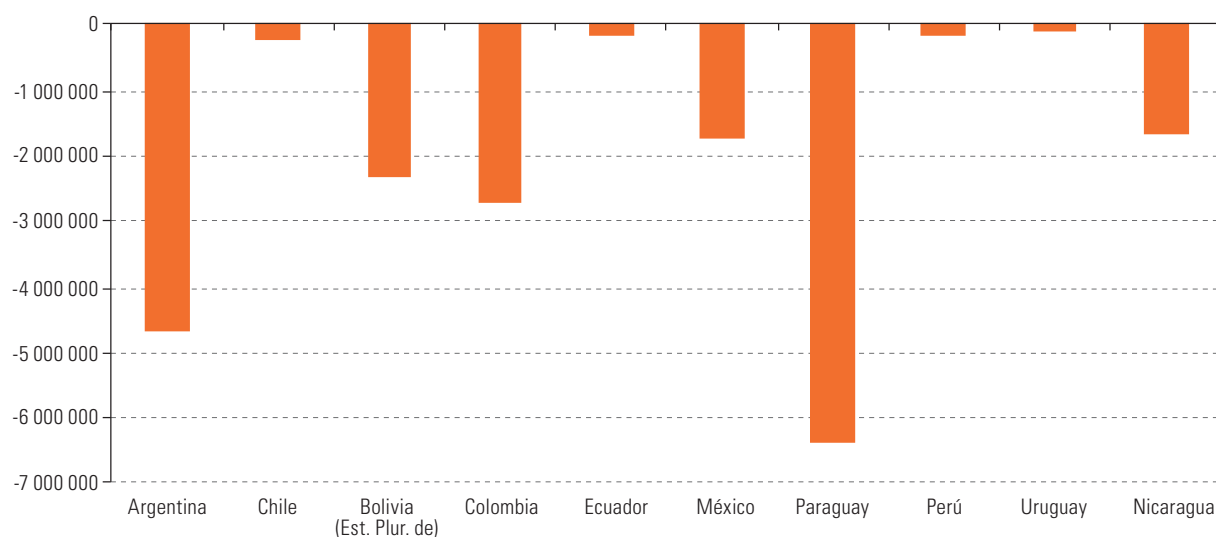
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Unión Europea/Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (UE/FAO), *Atlas de Suelos de América Latina y el Caribe*, Luxemburgo, 2014; Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (UNCCD), *Country Profiles: Latin America and the Caribbean Region*, Bonn, 2015.

Un punto en común que tienen todas las formas de degradación de las tierras es el agotamiento del carbono orgánico del suelo (véase el gráfico II.2). El aporte de materia orgánica se ha reducido, y el uso inapropiado del suelo destruye su estructura y reduce la biodiversidad, lo que provoca la erosión progresiva de la fracción mineral no renovable, que, una vez degradada, resulta difícil de recuperar en un futuro cercano. La mayoría de las fracciones minerales del suelo fueron objeto de un proceso de desarrollo que duró más de 10.000 años para que la roca sólida se convirtiera en partículas que tuvieran un tamaño útil a escala biológica (UNCCD, 2016a).

En paralelo a la degradación de los suelos, se ha identificado una intensificación en el uso de fertilizantes por hectárea (véase el gráfico II.3A). Esto guarda relación con el esfuerzo por mantener o aumentar la productividad de los cultivos, lo que no siempre ocurre. En el caso de la soja del Brasil, por ejemplo, la productividad es de aproximadamente tres toneladas por hectárea (EMBRAPA, 2017) y se ha mantenido así en los últimos 15 años (Aprosoja Brasil, 2016). Al mismo tiempo, se registra un vertiginoso aumento en la intensidad de uso de los plaguicidas, como los fungicidas, herbicidas e insecticidas, que amenazan la salud de las personas, el medio ambiente y los servicios que este presta (véase el gráfico II.3B).

Gráfico II.2

América Latina y el Caribe (10 países): pérdida de carbono orgánico en los primeros 30 cm de suelo, 2000-2010
(En toneladas)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (UNCCD), Programa de Establecimiento de Metas de Neutralización de la Degradación de las Tierras.

Gráfico II.3

Intensidad en el uso de fertilizantes y plaguicidas

(En kilogramos por hectárea)

A. América del Sur, 2002-2014

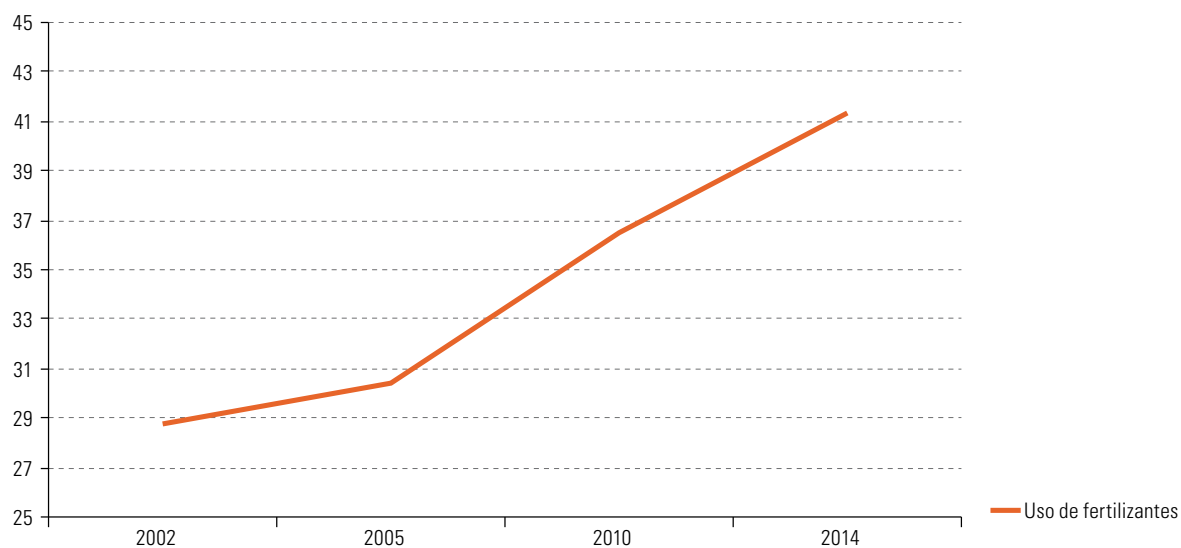
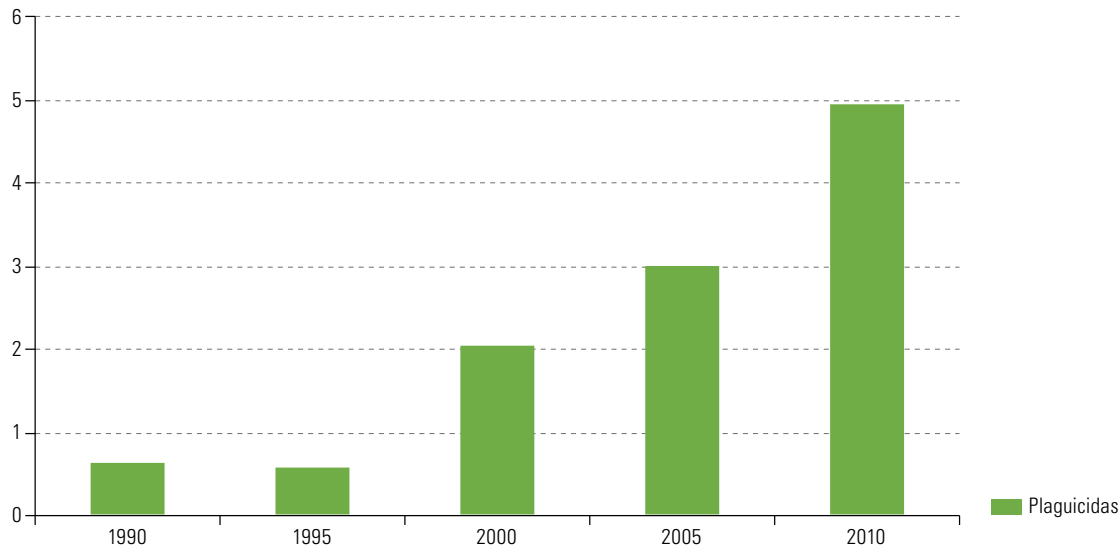


Gráfico II.3 (conclusión)

B. América Latina, 1990-2010

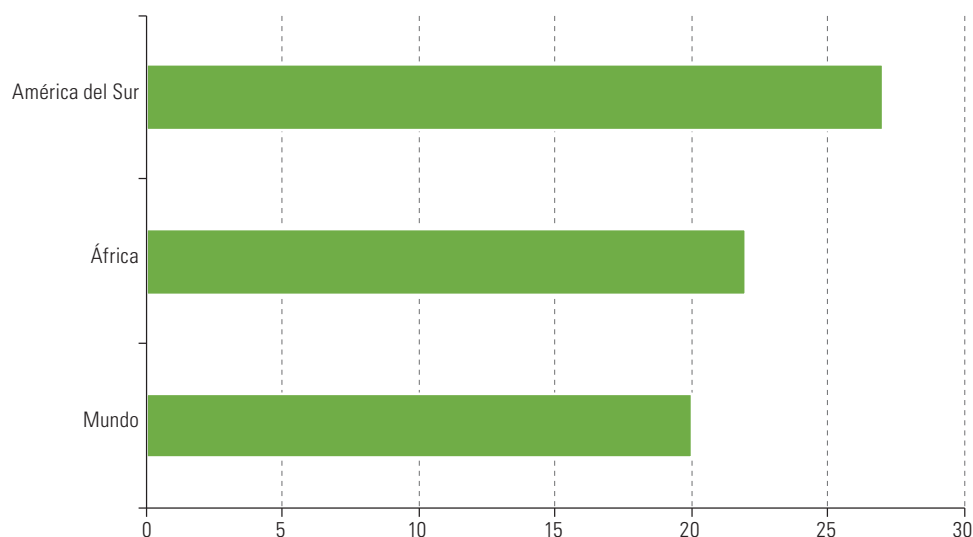
Fuente: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Base de Datos Estadísticos Sustantivos de la Organización (FAOSTAT), Roma [en línea] <http://www.fao.org/faostat/es/>; Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [base de datos en línea] <http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/portada.html>.

En el informe *Perspectiva Global de la Tierra* (UNCCD, 2017) se observan indicios de que, en aproximadamente el 20% del total de la superficie terrestre con vegetación, la productividad está descendiendo o la tierra se encuentra bajo estrés. América del Sur y África son las regiones más afectadas por el descenso de la productividad en términos absolutos, con el 27% y el 22%, respectivamente (véase el gráfico II.4). La dinámica de la productividad de la tierra refleja la calidad global del suelo que resulta de las condiciones ambientales y del uso o el manejo de ese recurso, por tanto, su disminución constante indica una alteración a largo plazo de la salud y la capacidad productiva de la tierra. Esa disminución repercute de forma directa e indirecta en prácticamente todos los servicios de los ecosistemas terrestres.

En América del Sur, la tendencia negativa de la productividad de la tierra afectó a todas las clases de uso del suelo en un grado muy superior al promedio mundial (UNCCD, 2017). Una de las mayores anomalías en cuanto a la disminución de la productividad a nivel mundial se localiza en la vasta llanura semiárida del Gran Chaco, en la región fronteriza entre la Argentina, el Brasil y el Paraguay. La distribución espacial de las áreas donde la productividad ha disminuido generalmente se relaciona con la rápida expansión de la ganadería y la producción de cultivos, en detrimento de los bosques secos primarios que tienen un alto valor ecológico.

Gráfico II.4**Declive de la productividad de la tierra, 1999-2013**

(En porcentajes de áreas estresadas, con pérdidas moderadas y en declive en relación con la superficie que tiene cubierta vegetal)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (UNCCD), *Perspectiva Global de la Tierra*, Bonn, 2017.

3. La protección de los ecosistemas

Es importante hacer referencia al papel que desempeñan las áreas protegidas en la protección de las tierras y la biodiversidad. Según el informe *Protected Planet Report 2016: how protected areas contribute to achieving global targets for biodiversity* (PNUMA/UICN, 2016), las áreas protegidas en la Amazonía brasileña tienen una tasa de deforestación que es cuatro veces inferior a la de su entorno, incluso en zonas de fácil acceso. En México y el Brasil, las áreas protegidas de uso sostenible (en las que se permite producir) son más efectivas para prevenir la deforestación que las áreas de protección integral. Eso indicaría la importancia de adoptar una estrategia de gestión sostenible de los recursos naturales y la producción económica en la región. En América Latina y el Caribe hay 4,85 millones de km² de áreas protegidas, que corresponden al 24% del territorio; de ellos, 2,47 millones están en el Brasil. Es la mayor red regional de áreas protegidas terrestres del mundo, lo que contrasta con el bajo porcentaje de protección marino-costera, cercano al 3,1% (Naciones Unidas, 2016b). Según la meta 11 de las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica del Convenio sobre la Diversidad Biológica, el porcentaje de protección de los ecosistemas terrestres debe ser del 17% y el de los marino-costeros del 10%.

Además, en las áreas protegidas se produce el 20% del secuestro de carbono de todos los ecosistemas terrestres (PNUMA/UICN, 2016), y en ellas se mantienen sistemas hídricos fundamentales para el uso económico y humano. Sin embargo, solamente en el 17,5% de los países del mundo se alcanza al menos el 60% del nivel de implementación y manejo efectivo de las áreas protegidas que recomienda el Convenio sobre la Diversidad Biológica (PNUMA/UICN, 2016). En América Latina y el Caribe hay un importante déficit en lo que respecta a la implementación efectiva de estas áreas.

En relación directa con la desertificación, la degradación de los suelos y la protección ecosistémica se encuentra la disponibilidad y la gestión eficiente del agua. En 2050, al menos una de cada cuatro personas en el mundo vivirá en un país afectado por escasez crónica y reiterada de agua dulce (ONU-Agua, 2017). América Latina y el Caribe, que se caracteriza por la abundancia de recursos hídricos, es una región de contrastes, ya que tiene zonas con altos índices de aridez. El sector agrícola de la región utiliza en promedio el 70% del total de los recursos hídricos que se extraen, y es el principal usuario, seguido de los hogares (17%) y la industria (13%).

4. Los desafíos pendientes en cuanto a la gestión de los recursos hídricos

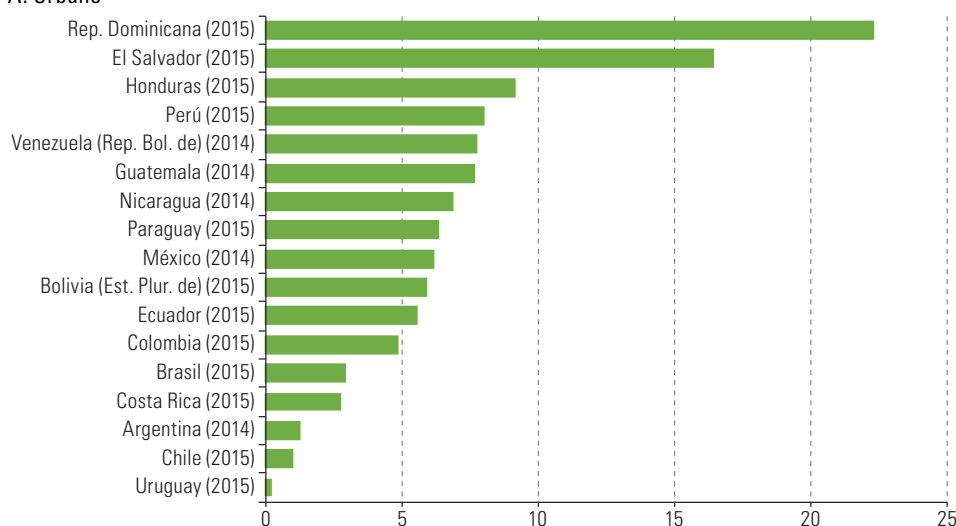
La presión sobre los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento se ha incrementado debido a la condición urbana de la región (WWAP, 2017). En las áreas urbanas de Haití, la República Dominicana y el Perú, al menos una de cada diez personas sigue sin tener acceso al agua potable (OMS/UNICEF, 2017). Las diferencias en cuanto a la cobertura de agua potable y saneamiento son sustantivamente mayores en las áreas rurales (véanse los gráficos II.5 y II.6).

Gráfico II.5

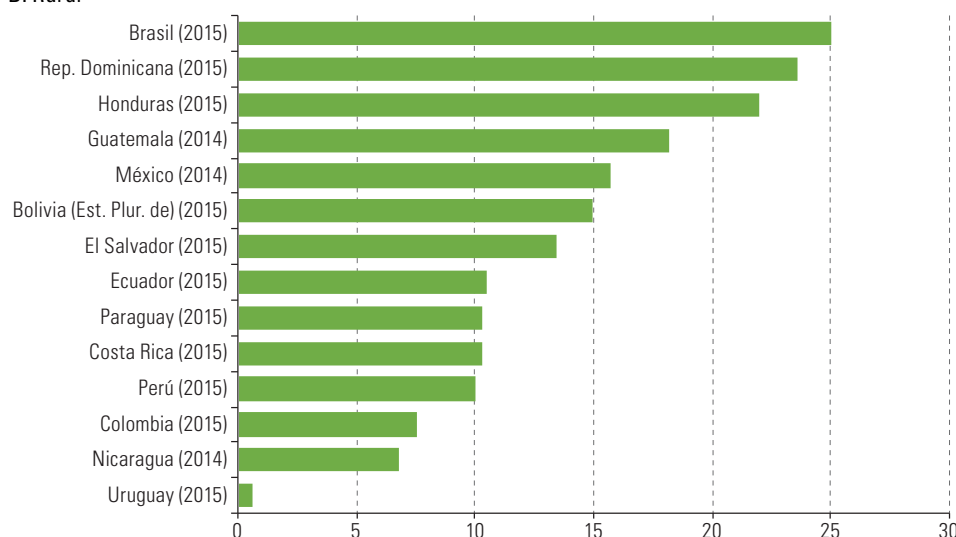
América Latina (17 países): diferencias en la cobertura de agua potable entre los hogares de mayor y de menor ingreso, 2014-2015

(En puntos porcentuales)

A. Urbano



B. Rural



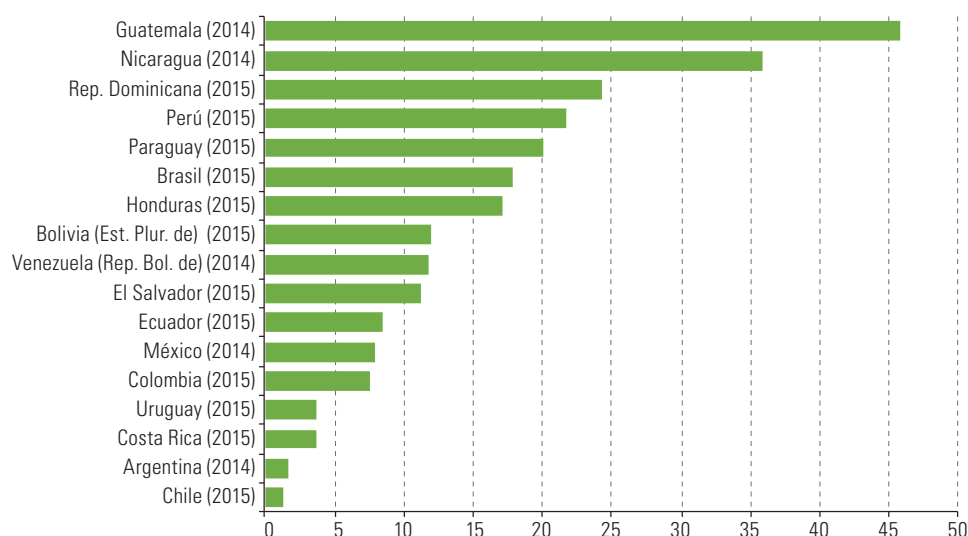
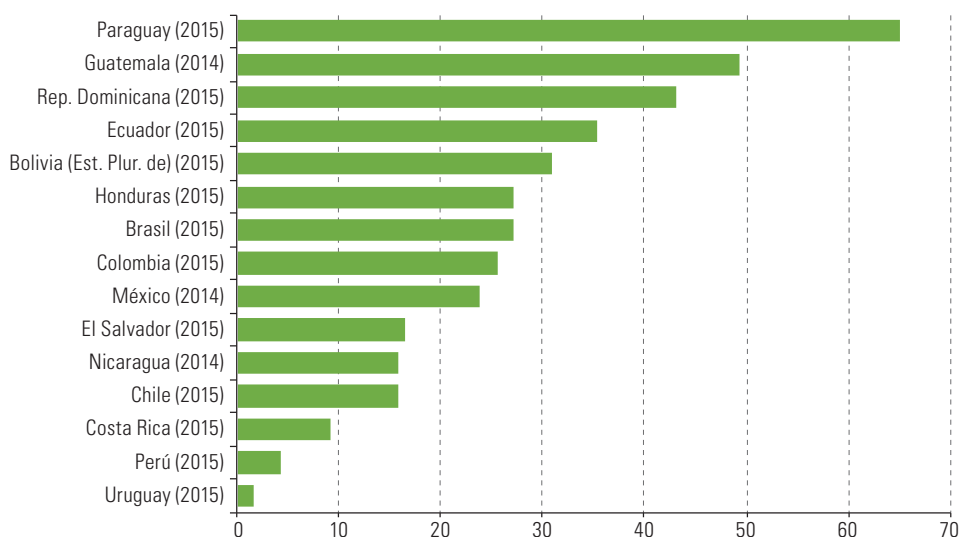
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: El valor refleja la diferencia entre los porcentajes de cobertura de agua potable de los hogares en el quintil de mayor ingreso respecto del quintil de menor ingreso.

Gráfico II.6

América Latina (17 países): diferencias en la cobertura de saneamiento entre los hogares de mayor y de menor ingreso, 2014-2015

(En puntos porcentuales)

A. Urbano**B. Rural**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: El valor refleja la diferencia entre los porcentajes de cobertura de agua potable de los hogares en el quintil de mayor ingreso respecto del quintil de menor ingreso.

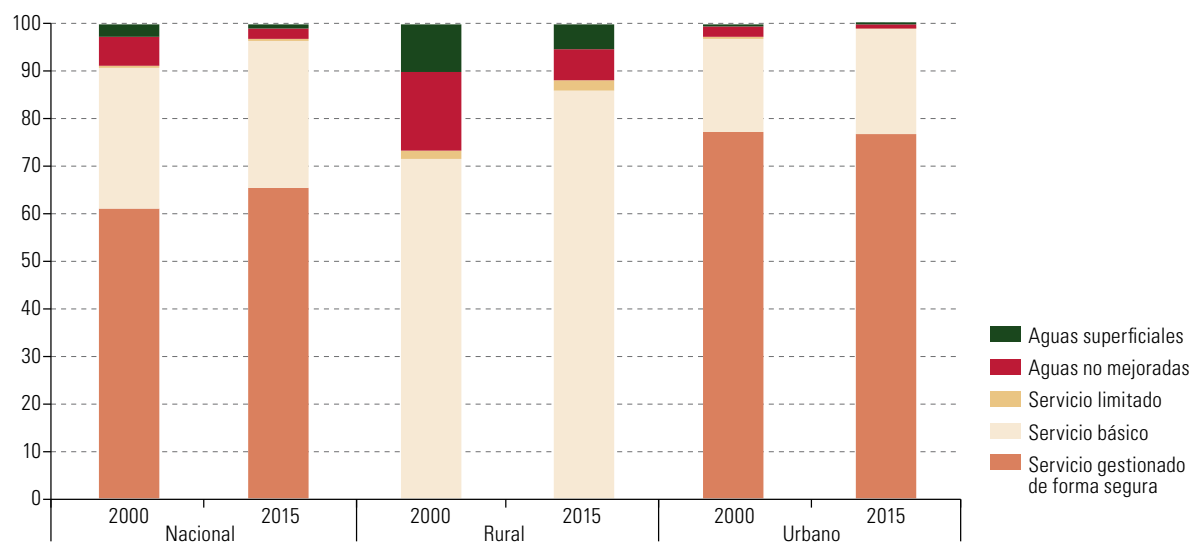
Las brechas de acceso a estos servicios reproducen las desigualdades en el ingreso, las desigualdades en el ejercicio pleno del acceso al agua y las brechas entre el campo y la ciudad. La cobertura de agua potable es más alta en los hogares del quintil de mayores ingresos en comparación con los del quintil de menores ingresos (véase el gráfico II.5). En materia de saneamiento, la diferencia es aún mayor (véase el gráfico II.6). No obstante, las brechas internas han disminuido a través del tiempo, casi dos veces más rápido en el caso del agua potable (1,0% al año) que en el caso del saneamiento (0,6% al año).

Se puede decir que las brechas son también de tipo cualitativo (véase el gráfico II.7). En los hogares de menores ingresos, el acceso se da en algunos casos por medio de soluciones tecnológicas que no aseguran una calidad del servicio comparable a la de los hogares de mayores ingresos: un pozo, un carro repartidor o una pileta o fuente pública a cierta distancia de la casa, frente a una red de agua potable con conexión domiciliaria; o una letrina o fosa séptica, frente a una red de alcantarillado con conexión domiciliaria. El acceso es muchas veces intermitente y vulnerable a las interrupciones (debido a sequías y a otras causas), el control de la calidad del agua suministrada es limitado y, además, el agua que se provee no siempre se desinfecta en forma efectiva. Esto claramente tiene secuelas para la salud de la población, en particular para el sano desarrollo de los niños. Además, varios sistemas están en mal estado y les hace falta mantenimiento, lo que genera pérdidas importantes (CEPAL, 2017b).

Gráfico II.7

América Latina y el Caribe: nivel de los servicios de agua potable, nacionales, rurales y urbanos, 2000 y 2015

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización Mundial de la Salud/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (OMS/UNICEF), "SDG regions. Latin America and the Caribbean: service levels", Ginebra, 2017 [en línea] <https://washdata.org/data#!/dashboard/522>.

Los servicios sanitarios aún representan un importante reto para la región. En 2015, el 88% de la población urbana tenía acceso a instalaciones de saneamiento mejoradas (OMS/UNICEF, 2017). Uno de los principales desafíos de los Gobiernos de la región continúa siendo el saneamiento urbano en virtud de que el tratamiento de las aguas residuales no ha aumentado de forma equivalente al ritmo de crecimiento de la población en las últimas décadas (WWAP, 2017). Como se muestra en el cuadro II.2, en América Latina y el Caribe aún hay cerca de 20 millones de personas que siguen practicando la defecación al aire libre, algo que ocurre en mayor proporción en las zonas rurales.

Cuadro II.2
Situación del saneamiento, 2000 y 2015
(En porcentajes)

Año	Población urbana	Nacional					Rural					Urbano				
		Por lo menos básico	Limitado (compartido)	No mejorado al aire libre	Defecación al aire libre	Tasa anual de cambio en servicio básico	Por lo menos básico	Limitado (compartido)	No mejorado al aire libre	Defecación al aire libre	Tasa anual de cambio en servicio básico	Por lo menos básico	Limitado (compartido)	No mejorado al aire libre	Defecación al aire libre	Tasa anual de cambio en servicio básico
América Latina y el Caribe	2000	75	4	11	10	0,70	47	3	20	29	1,41	84	4	8	3	0,38
	2015	80	5	6	3		68	5	15	11		90	5	4	1	
América del Norte y Europa	2000	96	1	4	0	0,10	89	1	10	0	0,32	98	1	1	0	0,01
	2015	97	1	2	0		94	1	5	0		98	1	1	0	
Mundo	2000	47	5	16	20	0,63	40	4	23	34	0,71	80	7	8	4	0,20
	2015	54	8	12	12		50	7	19	24		83	9	5	2	

Fuente: Organización Mundial de la Salud/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (OMS/UNICEF), *Progresos en materia de agua potable, saneamiento e higiene: informe de actualización de 2017 y línea de base de los ODS*, Ginebra, 2017.

Nota: Estimaciones de saneamiento gestionado de manera segura procedentes de 84 países (que representan un 48% de la población mundial).

La respuesta de los Gobiernos de la región en cuanto al financiamiento y a políticas que permitan mejorar la infraestructura en materia de agua y saneamiento ha sido importante, pero no suficiente. Se estima que se pierde entre el 1% y el 2% del producto interno bruto (PIB) anual de los países en desarrollo debido a la carencia de servicios de agua y saneamiento rural de calidad (Banco Mundial, 2008). A partir de esta premisa, el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) estimó que, en el caso de América Latina y el Caribe, las pérdidas anuales por carecer de servicios básicos podrían alcanzar más de 29.000 millones de dólares, si se considera una pérdida del 0,5% de PIB regional de 2011, que se estimó en 5,9 billones de dólares anuales (Mejía, Castillo y Vera, 2016).

5. Los caminos hacia la sostenibilidad: degradación neutra de las tierras, bioeconomía y gestión sostenible del agua

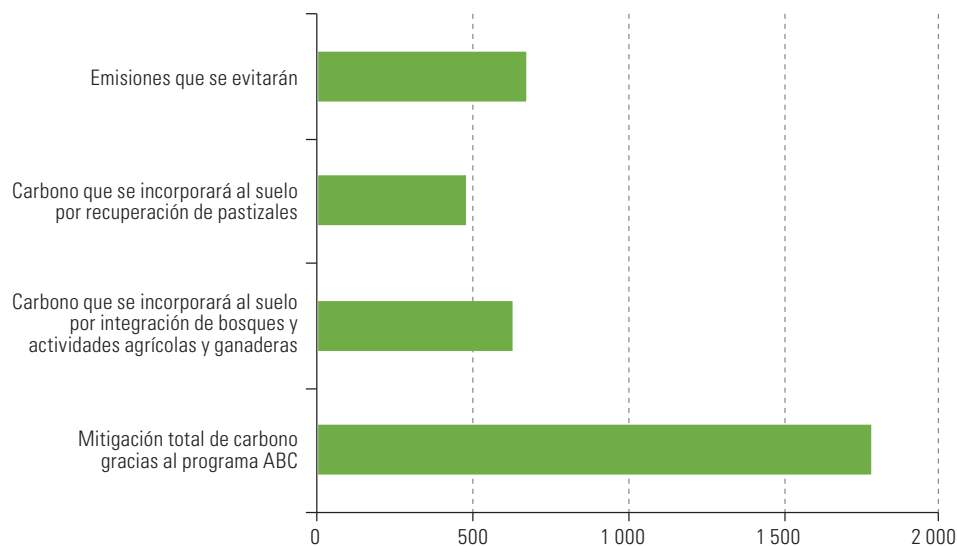
En el contexto del Objetivo 15, la pérdida de los suelos y la degradación de las tierras es una amenaza para el futuro de la economía regional y el desarrollo social inclusivo, en especial para la conservación de los medios de vida de las personas que viven en situación de pobreza. En la meta 15.3 de la Agenda 2030 se establece que se debe “de aquí a 2030, luchar contra la desertificación, rehabilitar las tierras y los suelos degradados, incluidas las tierras afectadas por la desertificación, la sequía y las inundaciones, y procurar lograr un mundo con efecto neutro en la degradación de las tierras” (Naciones Unidas, 2015a). La neutralidad en la degradación de las tierras, que es un concepto clave para revertir la degradación, fue definida como “el estado en el cual la cantidad y la calidad de los recursos de las tierras necesarios para apoyar las funciones y servicios del ecosistema y mejorar la seguridad alimentaria se mantiene estable o se incrementa en una escala espacial y temporal en los ecosistemas” (UNCCD, 2016a). Considerando los datos presentados, enfrentar los procesos de degradación de las tierras debería ser una prioridad de los países de la región, toda vez que la seguridad alimentaria de América Latina y el Caribe requiere, definitivamente, repensar el paradigma productivo agropecuario vigente y formular políticas destinadas a la restauración de los ecosistemas.

En ese sentido, uno de los ejemplos en la región es el programa Agricultura de Baja Emisión de Carbono (ABC) del Brasil, que reduce las emisiones agropecuarias de gases de efecto invernadero (GEI) y mejora las zonas de pastoreo degradadas con metas hacia 2020. El corazón del programa es una línea de crédito destinada a financiar tecnologías de baja emisión de carbono. Además, el programa permite articular políticas y financiamiento, para reducir la deforestación, mitigar las emisiones y aumentar la productividad del suelo. Según Gurgel y Costa (2015), se prevé que, entre 2012 y 2023, se mitiguen aproximadamente 1.800 millones de toneladas de dióxido de carbono equivalente (CO₂ eq) (véase el gráfico II.8), gracias a las emisiones que se evitarán y al carbono que se almacenará en el suelo por la recuperación de los pastizales y la integración de los bosques y las actividades agrícolas y ganaderas. El programa ABC mostró que se puede aumentar la productividad de las áreas, evitar la deforestación y al mismo tiempo reducir las emisiones, lo que transforma la ganadería en una actividad más eficiente en materia de producción y emisiones (véase el gráfico II.9). La reciente subida de la tasa de interés del programa y la disminución de sus aportes financieros limitará su efectividad (Mendonça, 2017).

Gráfico II.8

Brasil: emisiones que se evitarán y carbono que se incorporará al suelo gracias al programa Agricultura de Baja Emisión de Carbono (ABC), 2012-2023

(En millones de toneladas de CO₂ eq)

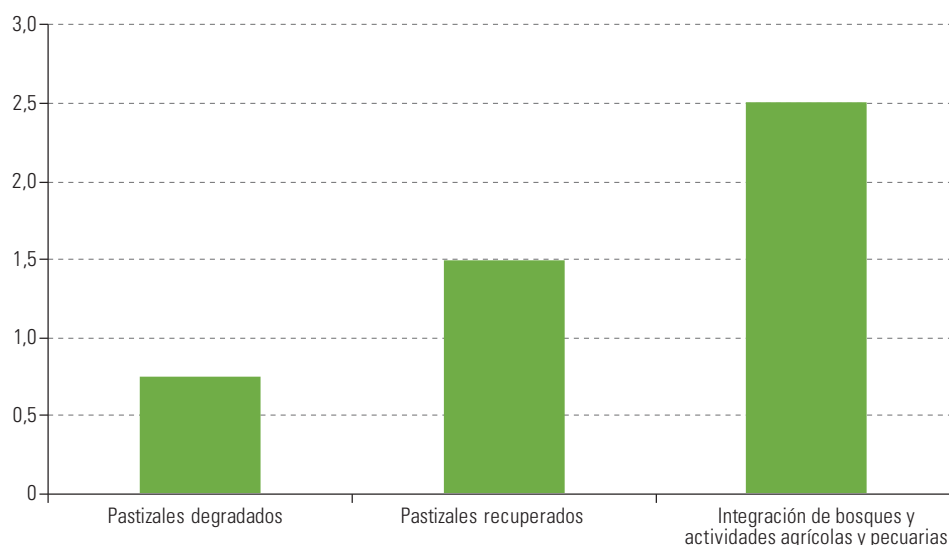


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Á. Gurgel y C. Costa, "Invertendo o sinal de carbono da agropecuária brasileira: uma estimativa do potencial de mitigação de tecnologias do Plano ABC de 2012 a 2023", São Paulo, Observatorio ABC, 2015 [en línea] <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15313>.

Gráfico II.9

Brasil: productividad de las áreas del programa Agricultura de Baja Emisión de Carbono (ABC), 2015

(En número de animales por hectárea)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Á. Gurgel y C. Costa, "Invertendo o sinal de carbono da agropecuária brasileira: uma estimativa do potencial de mitigação de tecnologias do Plano ABC de 2012 a 2023", São Paulo, Observatorio ABC, 2015 [en línea] <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15313>.

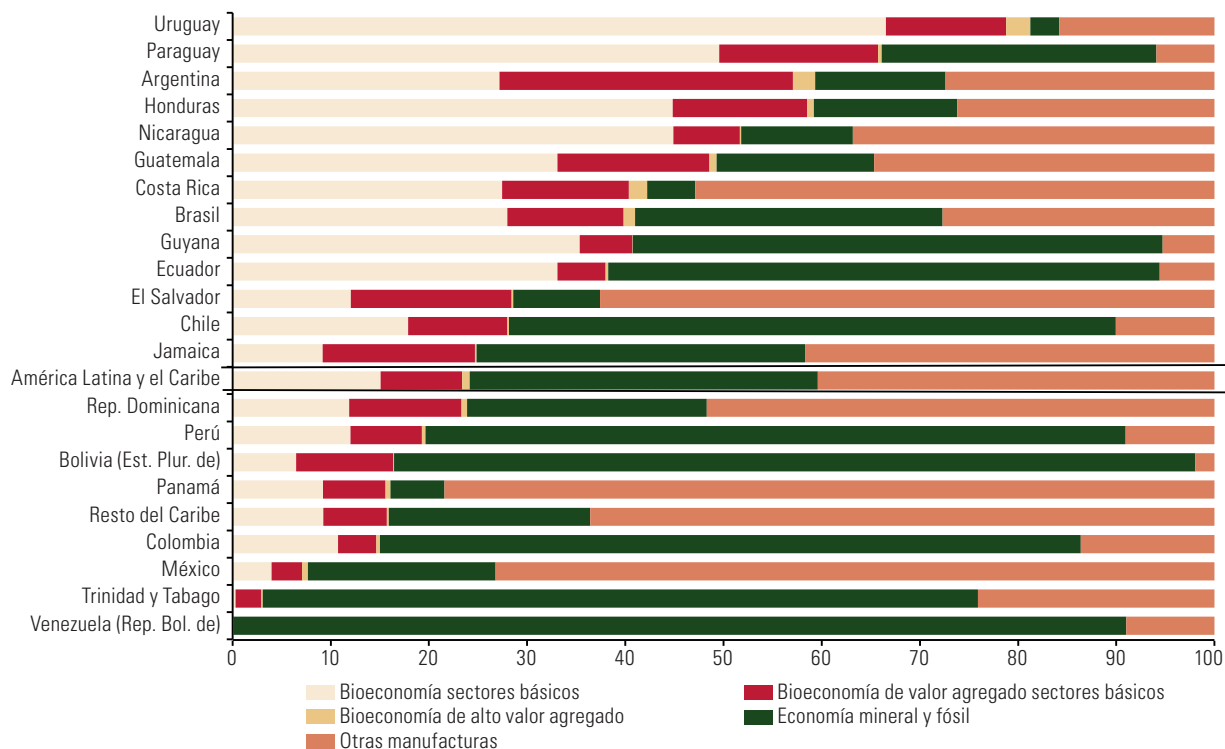
Nota: Los datos muestran la comparación entre la productividad corriente de áreas incluidas en el programa ABC (pastizales degradados) y la productividad de áreas de pastizales recuperados, así como la correspondiente a la integración de bosques y actividades agrícolas y pecuarias.

Dada la riqueza de los recursos naturales de América Latina y el Caribe, desarrollar el potencial de los sectores de la bioeconomía que aporten mayor valor agregado, donde la exportación de los recursos manejados de forma sostenible es de importancia estratégica, ofrece una oportunidad para combinar crecimiento, desarrollo social y protección ambiental. Sin embargo, aunque en países como el Uruguay, el Paraguay, la Argentina, Honduras y Nicaragua, las exportaciones con base biológica superan el 50% del total (véase el gráfico II.10), las exportaciones asociadas a la bioeconomía de alto valor agregado aún son muy bajas.

Gráfico II.10

América Latina y el Caribe (21 países): composición de las exportaciones por país, según importancia de la bioeconomía, 2010-2015

(En porcentajes)



Fuente: A. Rodríguez, A. Mondaini y M. Hitschfeld, "Bioeconomía en América Latina y el Caribe: contexto global, regional y perspectivas", *serie Desarrollo Productivo*, N° 215 (LC/TS.2017/96), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017.

Para cubrir la demanda futura y alcanzar parte de las metas que se proponen en el Objetivo 6, Ballesteros y otros (2015) estimaron que, durante el período de 2010 a 2030, será necesario hacer una inversión anual promedio de 12.500 millones de dólares (0,3% del PIB de la región en 2010). De este modo, hacia 2030 se debería alcanzar un total de 250.000 millones de dólares destinados a la universalización de los servicios. Este cálculo incluye el logro de las siguientes metas: cobertura del tratamiento de las aguas residuales, incremento de la estructura de drenaje pluvial, optimización y aumento de la capacidad de las fuentes hídricas, institucionalización de los servicios en las zonas urbano-marginales (donde se encuentra el mayor déficit de inversión) y renovación de los activos que están en funcionamiento.

En suma disminuir la pobreza y la desigualdad requiere proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación, detener y revertir la degradación de las tierras y los recursos hídricos, y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica. La productividad económica de los ecosistemas pasa por una integración de políticas que permita hacer un manejo sostenible del medio ambiente y los recursos naturales.

B. La dinámica de los asentamientos humanos

1. Una región eminentemente urbana

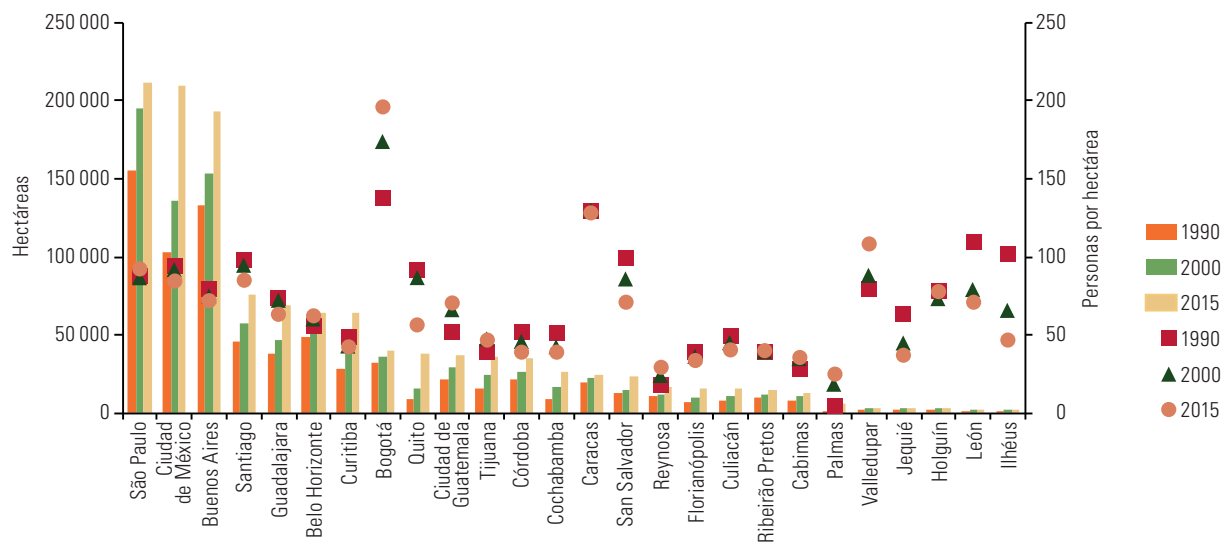
La inclusión del Objetivo 11 —“lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”— en la Agenda 2030 responde al gran impacto global que tiene la urbanización y de la oportunidad de abordar muchos de los desafíos fundamentales del desarrollo sostenible a través de políticas e intervenciones en las ciudades. Esto es cierto aún más en el caso de América Latina y el Caribe, donde más del 80% de la población es urbana (Naciones Unidas, 2015b) y donde el poder económico, político y administrativo se concentra en las ciudades. En contraste con otras regiones en desarrollo, la migración rural-urbana se encuentra en una fase de desaceleración y se observa la creciente importancia de la migración de una ciudad a otra (Jordán, Riffo y Prado, 2017; Rodríguez, 2017).

En las megaciudades (más de diez millones de habitantes) y las grandes ciudades (entre cinco y diez millones de habitantes) de la región se sigue concentrando un porcentaje considerable de la población y, más aún, del PIB regional (CEPAL, 2015c). Sin embargo el porcentaje de la población que vive en estas ciudades se encuentra estancado y, hoy en día, las ciudades de tamaño medio, muchas de ellas vinculadas con las megaciudades, emergen como polos de crecimiento (Jordán, Riffo y Prado, 2017). Además, la alta urbanización coincide con el envejecimiento de la población, por lo que se diagnostica una doble transición: urbana y demográfica. Combinar estas tendencias de manera que sean compatibles con el desarrollo sostenible requiere de una adecuada planificación (CEPAL, 2017b). Sin embargo, la urbanización ha ocurrido de forma más bien espontánea, dominada por las fuerzas del mercado, y han emergido territorios urbanos con economías frágiles, altos niveles de desigualdad y una degradación ambiental preocupante.

Visto desde la perspectiva de la expansión territorial de las ciudades, se constata un patrón de aumento continuado de la superficie de estas, lo que, con pocas excepciones, coincide con la reducción de la densidad urbana (véase el gráfico II.11). La expansión de la mancha urbana, además de su impacto ambiental, aumenta los costos de la red de infraestructura por habitante (agua, electricidad, transporte, comunicación, carreteras y otros), a medida que baja la densidad de la población cubierta (CEPAL, 2017b). La planificación urbana, las políticas de suelo urbano, y el cambio de los incentivos y las normas, deberían reducir la segregación urbana y el costo económico y ambiental de los servicios.

Gráfico II.11

América Latina (26 ciudades): superficie y densidad urbana en el área construida, 1990, 2000 y 2015
(En hectáreas y en personas por hectárea)

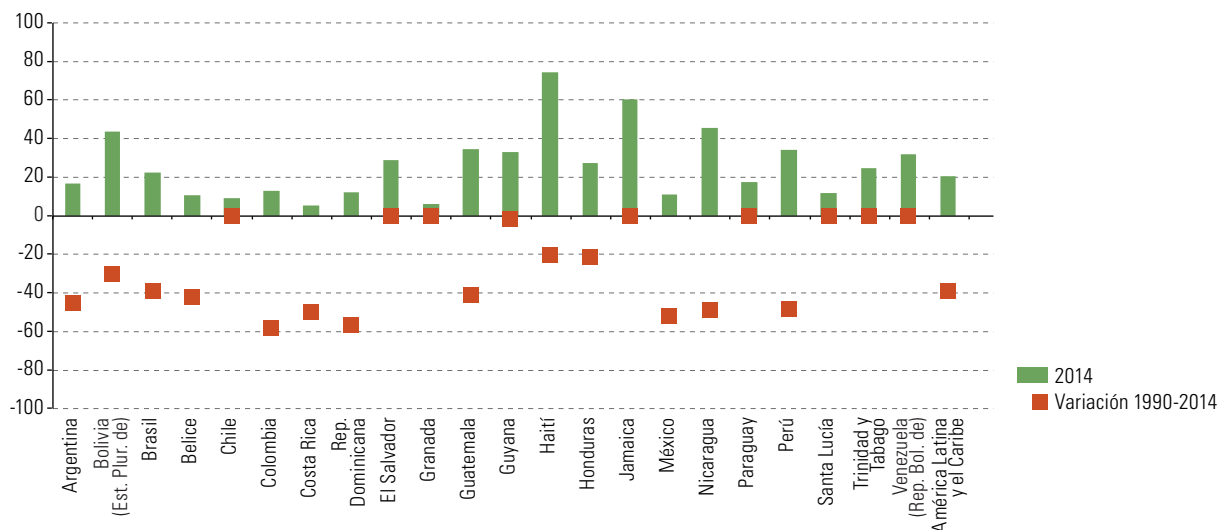


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de S. Angel y otros, *Atlas of Urban Expansion. The 2016 Edition. Volume One: Areas and Densities*, Universidad de Nueva York/Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)/Lincoln Institute of Land Policy, 2016.

2. La desigualdad urbana y la informalidad

Las ciudades de América Latina y el Caribe se caracterizan por altos niveles de desigualdad, expresados tanto en términos de los ingresos como de las brechas en la calidad urbanística y el acceso a los servicios, la movilidad y la infraestructura. Según los datos de las encuestas de hogares de la CEPAL, en 2014, la distribución de ingresos medida según el coeficiente de Gini alcanzó 0,466 en las áreas urbanas de América Latina. Sin embargo, en muchas ciudades capitales o principales se observa una distribución de los ingresos más desigual aún (Jordán, Riffo y Prado, 2017, pág. 172). Asimismo, después de una década de tendencia hacia la reducción, las tasas de pobreza y de indigencia urbana también vienen aumentando desde 2014 y, en 2016, alcanzaron el 26,8% y el 7,2%, respectivamente, entre la población urbana de América Latina (CEPAL, 2018b).

En las últimas décadas, en muchos países de la región se logró reducir el déficit cuantitativo de vivienda, principalmente mediante la aplicación de políticas de subsidio a la demanda. Sin embargo, la localización periférica de la vivienda social en áreas con suelo más barato ha contribuido a la expansión urbana y a la profundización de la segregación residencial socioeconómica (CEPAL/ONU-Hábitat/MINURVI, 2018). No obstante las diferencias que hay entre los países, en las últimas décadas el porcentaje de la población urbana que vive en tugurios también ha bajado, del 34% en 1990 al 21% en 2014, en buena medida gracias a los esfuerzos de los países y los municipios por urbanizar y regularizar los asentamientos informales (véase el gráfico II.12). No obstante, más de 100 millones de personas aún siguen viviendo en tugurios urbanos y, en términos absolutos, solo dos millones dejaron de vivir en este tipo de asentamiento desde 1990. La estrategia de algunos países de abordar la informalidad otorgando títulos de propiedad sin la urbanización integral de los asentamientos tampoco garantiza automáticamente la mejora del acceso a los servicios y puede incluso incentivar la formación de nuevos asentamientos informales (Fernandes, 2011).

Gráfico II.12**América Latina y el Caribe (22 países): población urbana que vive en tugurios, 1990-2014***(En porcentajes del total)*

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de División de Estadística de las Naciones Unidas.

Nota: En el caso de algunos países no se muestran datos de variación porque en la base de datos solo se cuenta con información correspondiente a un año durante el período de análisis. Los años de comparación en el caso de Belice son 2007 y 2014; en los casos de Costa Rica, El Salvador, Granada, Guyana, el Paraguay, Santa Lucía, Trinidad y Tabago y Venezuela (República Bolivariana de), 2005 y 2014. En los casos de Chile y Jamaica se consideraron solo datos de 2005, ya que no había información disponible para otro año.

En las últimas décadas, en la normativa urbana de algunos países de la región (sobre todo Colombia, el Brasil y recientemente el Ecuador) se lograron avances importantes que permiten aplicar instrumentos de planificación y gestión del suelo para que los hogares de bajos ingresos tengan un mejor acceso a él y a la vivienda. Además, permiten capturar la plusvalía generada por los cambios en el uso del suelo urbano para financiar inversiones urbanas incluyentes a nivel local (Bonomo, Brain y Simioni, 2015). Sin embargo, incluso en los países donde se lograron los mayores avances en materia de normativa, la aplicación de estos instrumentos ha sido inconstante.

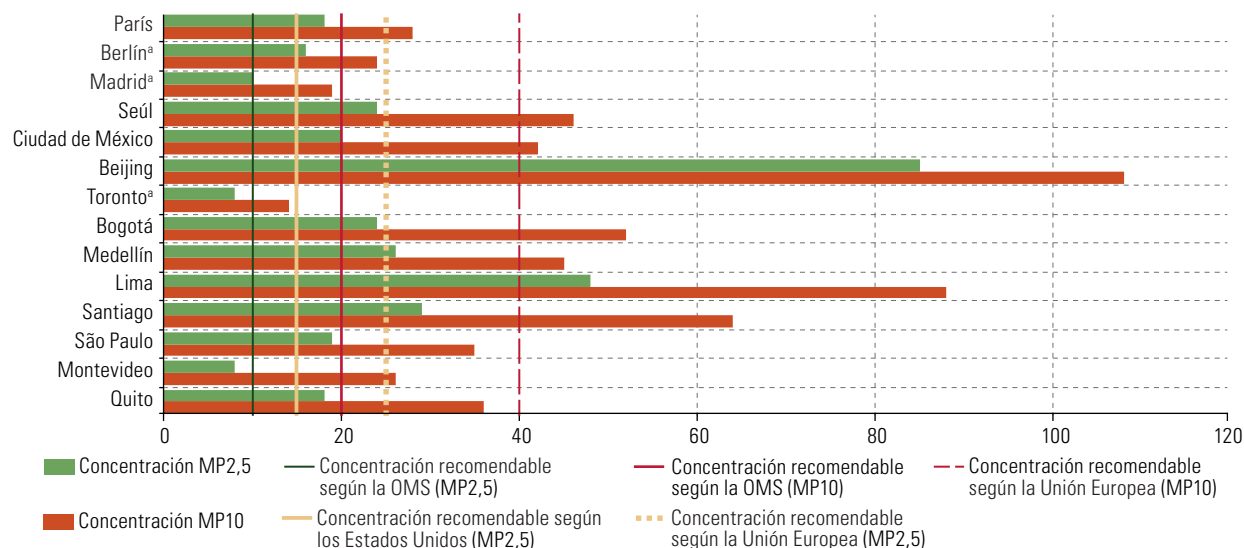
3. La infraestructura y el transporte públicos

Lograr ciudades sostenibles implica hacer inversiones más inclusivas en servicios e infraestructura, en particular las que den lugar a patrones de movilidad acordes con las metas 11.2 y 11.6. Sin embargo, el sesgo hacia el transporte privado ha hecho que este se vuelva cada vez más ineficiente. El continuo aumento del parque vehicular contribuye a la creciente congestión en las ciudades, lo que incrementa el tiempo de traslado y el consumo energético.

La contaminación atmosférica asociada tiene importantes consecuencias sobre la mortalidad y la morbilidad, además de reducir la productividad y el bienestar. Se considera que la contaminación del aire es uno de los problemas más importantes para la salud humana en las metrópolis (véase el gráfico II.13). Se calcula que, cada año, en la región hay hasta 93.000 defunciones por enfermedades cardiopulmonares, 13.000 por cáncer de pulmón y 560.000 años de vida perdidos, ajustados por discapacidad, atribuibles a la contaminación del aire (CEPAL, 2017b).

Gráfico II.13

Concentración de material particulado grueso (MP10) y fino (MP2,5) en 14 ciudades seleccionadas, 2014

(En $\mu\text{g}/\text{m}^3$)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización Mundial de la Salud (OMS), "Global Urban Ambient Air Pollution Database" 2016 [base de datos en línea] http://www.who.int/phe/health_topics/outdoorair/databases/cities/en/.

^a Concentración media anual.

El sesgo de las inversiones hacia el transporte privado produce también un aumento en el tiempo de recorrido del transporte público (autobús), que es de 1,5 a 3,2 veces (entre el 50% y el 220%) superior al primero debido a la combinación de la segregación espacial, la congestión y el diseño de los sistemas públicos (Mejía, Castillo y Vera, 2016a). El análisis de la estructura de las inversiones en las áreas metropolitanas muestra que las más grandes se efectúan en vehículos privados. A fines de la década de 2000, estas superaban el 60%, mientras que las dirigidas a los sistemas de transporte colectivo rondaban el 20% y el resto se destinaba a vías urbanas (CAF, 2009). Además, gran parte del espacio público se dedica al transporte privado. El modo de transporte que más espacio demanda es el automóvil, que consume 30 veces el espacio de un autobús y cerca de 5 veces el de una bicicleta (CEPAL, 2017b).

En el gráfico II.14 se observa que, aunque el uso del transporte colectivo es significativo en algunas ciudades de la región (Montevideo, Bogotá, Santiago y São Paulo), su participación relativa está bajando.

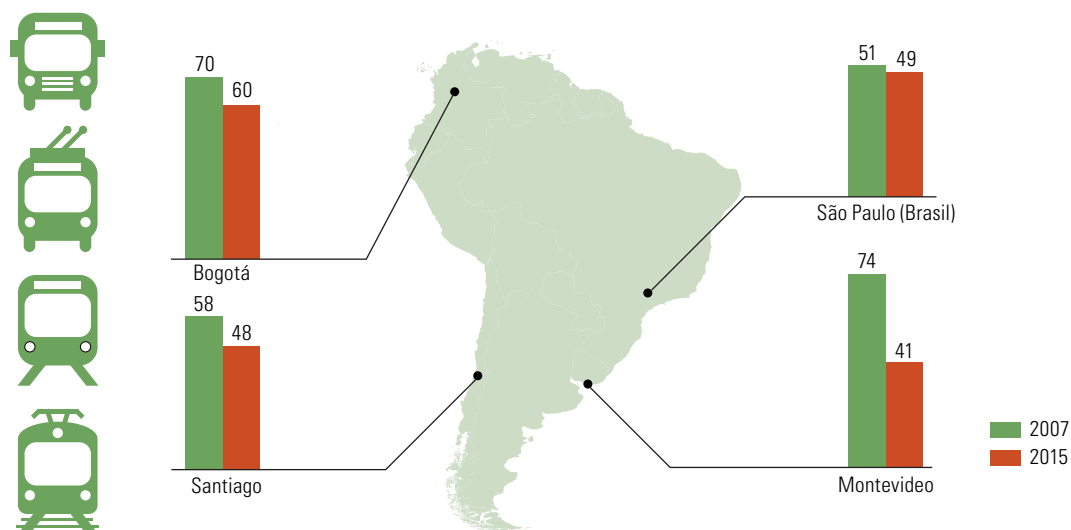
En América Latina y el Caribe, el 66% de la energía que se utiliza en el transporte urbano la consumen los vehículos individuales (automóviles y motocicletas). Los autobuses de transporte colectivo consumen el 30% y los vehículos sobre rieles, el 4% (véase el gráfico II.15). Como consecuencia, el transporte individual es responsable de la emisión de la mayor parte de los contaminantes (Vasconcellos, 2014): por ejemplo, emite el 74,6% del CO_2 , mientras que el transporte colectivo emite el 25,4%. Respecto al material particulado, el transporte individual emite el 82,3% del total, frente al 17,7% del transporte colectivo. Además, la propia descarbonización de la matriz energética del sector transporte puede mejorar mucho más, considerando que aproximadamente el 94% del transporte tiene como fuente de energía los derivados del petróleo⁴.

⁴ Véase Enerdata [en línea] <https://www.enerdata.net/>.

Gráfico II.14

Cambios en la participación del transporte colectivo en cuatro ciudades, 2007 y 2015

(En porcentajes)

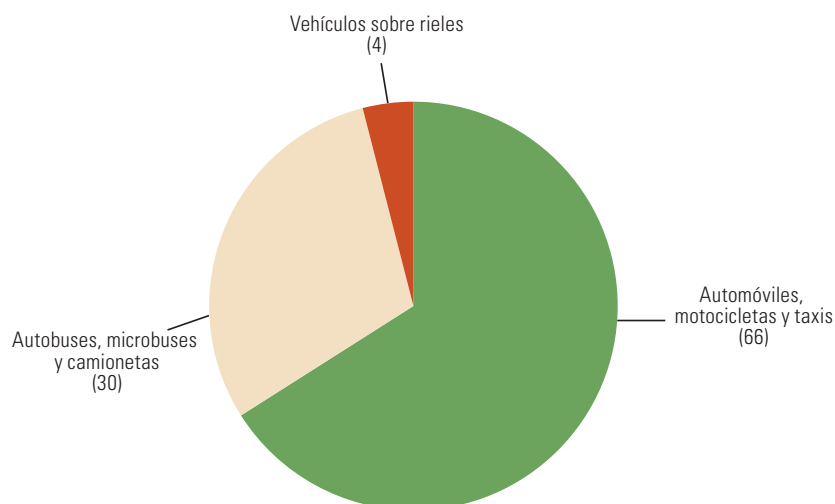


Fuente: Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), "Bases de datos" [en línea] <https://www.caf.com/es/temas/o/observatorio-de-movilidad-urbana/bases-de-datos>.

Gráfico II.15

América Latina: uso de energía en áreas urbanas, por modo principal de transporte, 2014

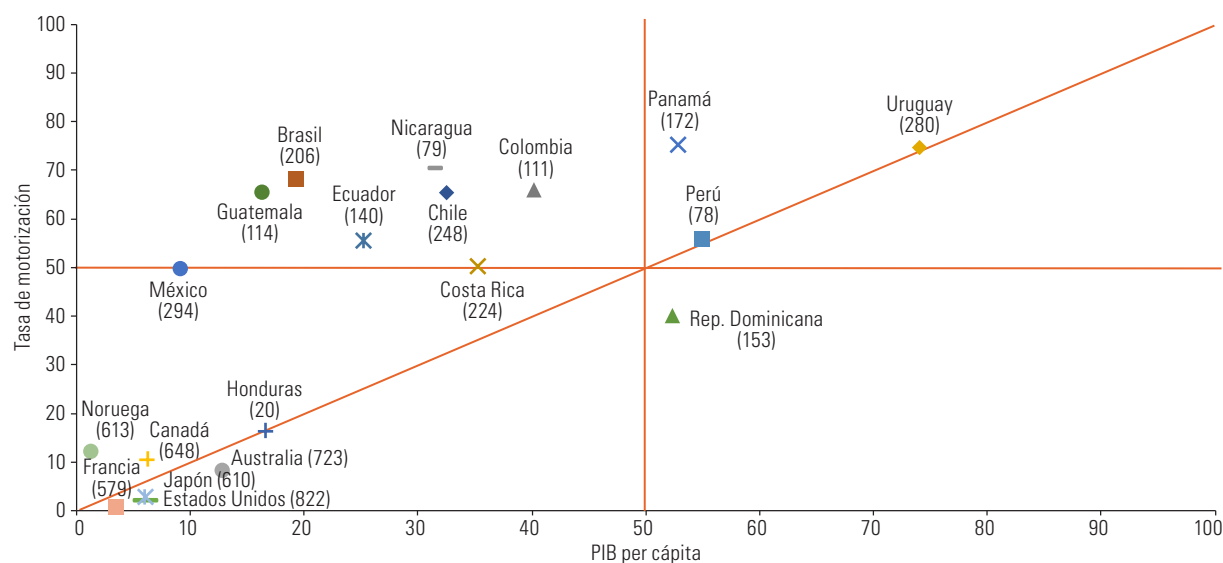
(En porcentajes)



Fuente: E. Vasconcellos y A. Mendonça, "Observatorio de Movilidad Urbana: informe 2015-2016 (resumen ejecutivo)", Caracas, Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), 2016 [en línea] <http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/981/OMU%20CAF%20Resumen%2020170509.pdf>.

Las tasas de motorización de América Latina y el Caribe aún están lejos de las de los países desarrollados. En 2015, los Estados Unidos, Australia y Noruega tenían tasas de 810, 723 y 584 vehículos por cada 1.000 habitantes, respectivamente, mientras que México, el Uruguay y Chile tenían 294, 280 y 248. Mientras que ciertos países del Caribe anglófono superaban estas cifras, en Centroamérica eran en general inferiores. Sin embargo, al analizar el comportamiento de las variaciones entre 2005 y 2015, se observa que hay países donde el parque vehicular creció mucho más rápido que la economía (véase el cuadrante superior izquierdo del gráfico II.16), lo que representa un desafío en lo que respecta al cambio de las modalidades de producción y consumo.

Gráfico II.16
Variación de la tasa de motorización y el PIB per cápita, 2005-2015
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización Internacional de Constructores de Automóviles (OICA) y Banco Mundial, World Development Indicators, Washington, D.C. [base de datos en línea] <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>.

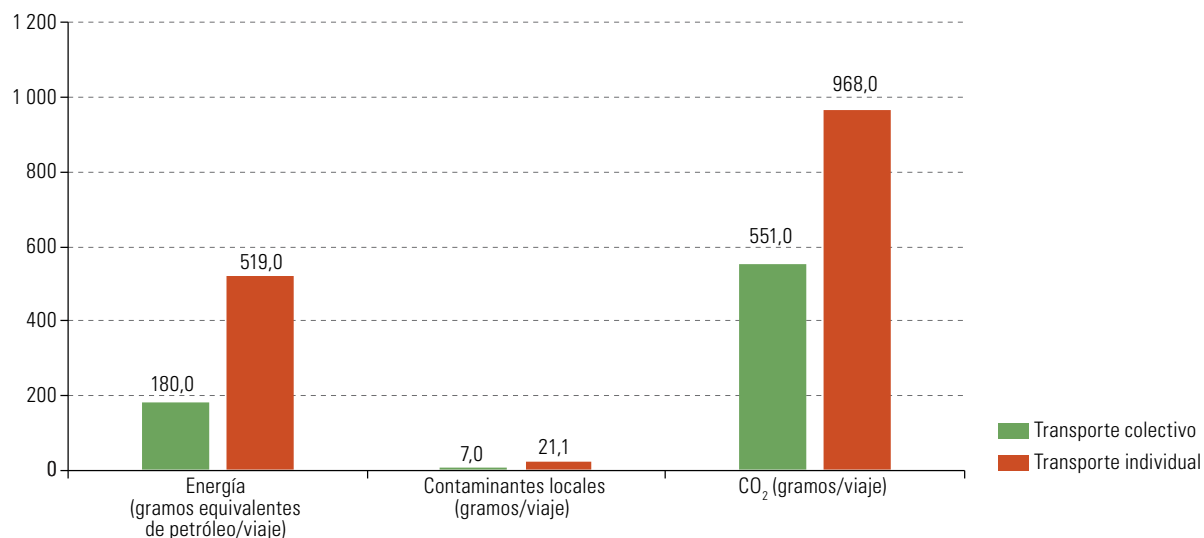
Nota: El producto interno bruto (PIB) per cápita se expresa en paridad del poder adquisitivo en dólares, a precios constantes de 2011. La tasa de motorización corresponde a la cantidad de vehículos motorizados por cada 1.000 personas. Las cifras que se indican entre paréntesis corresponden a la tasa de motorización de 2015.

El hecho de que las tasas de motorización aún sean bajas y que en la región haya una brecha en materia de infraestructura ofrece también una oportunidad de hallar un camino más sostenible que además conduzca a una menor desigualdad. En efecto, las encuestas de hogares y de origen y destino muestran que más de la mitad de la población usa el transporte público. Este tipo de transporte es el que produce menos emisiones y representa la mayor parte de los viajes diarios (41%), mientras que el 32% de estos se hacen en transporte individual y el resto se hace a pie, según datos de 2014 correspondientes a 29 grandes ciudades de América Latina (Vasconcellos y Mendonça, 2016). Tomando como ejemplo las ciudades con más de 60.000 habitantes del Brasil, en el gráfico II.17 se observa que el consumo de energía y la emisión de contaminantes por viaje en transporte individual (automóviles y motocicletas) son muy superiores a los del transporte público (ANTP, 2016).

Gráfico II.17

Brasil: uso de energía y emisión de contaminantes por viaje en ciudades con más de 60.000 habitantes, 2014

(En gramos equivalentes de petróleo y en gramos por viaje)



Fuente: Asociación Nacional de Transporte Público (ANTP), "Sistema de Informações da Mobilidade Urbana: relatório geral 2014", São Paulo, 2016 [en línea] http://files.antp.org.br/2016/9/3/sistemasinformacao-mobilidade--geral_2014.pdf.

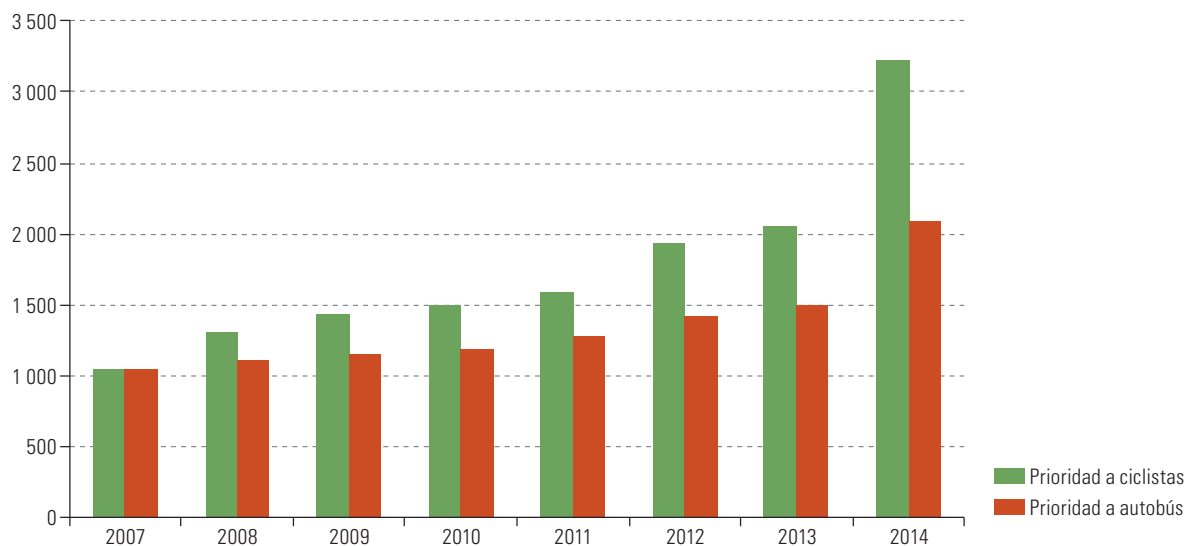
Nota: Los contaminantes a los que se hace referencia son el monóxido de carbono, los hidrocarburos, los óxidos de nitrógeno y el material particulado.

La priorización de vías exclusivas para autobuses —que son medios más eficientes de movilidad masiva (Vasconcellos, 2014)—, en ciudades como Bogotá, Quito, Lima, Santiago, Curitiba, Ciudad de México y Monterrey, entre otras, es un ejemplo de que es posible cambiar el patrón de movilidad. Esa apuesta ha generado una importante corriente de inversiones y de innovaciones que se derrama hacia otros sectores, como las que se requieren para electrificar y hacer un mayor uso de las tecnologías de la información que llevarían el servicio que brindan los sistemas a un nivel superior. También ha crecido la prioridad que se da a los medios activos, como la circulación de bicicletas en Ciudad de México, Montevideo, Río de Janeiro y São Paulo, por ejemplo, aunque pocas de estas vías están segregadas y articuladas intermodalmente en sistemas de automóvil, autobús y bicicleta (Vasconcellos, 2014). Es una oportunidad de inversión que requiere políticas normativas que faciliten el desarrollo de la infraestructura necesaria (véase el gráfico II.18). En ausencia de dichas políticas, el sesgo hacia la motorización privada limitará las virtudes de los sistemas.

Gráfico II.18

América Latina y el Caribe: aumento de la prioridad que se le da a ciclistas y autobuses, 2007-2014

(En km de prioridad de circulación)

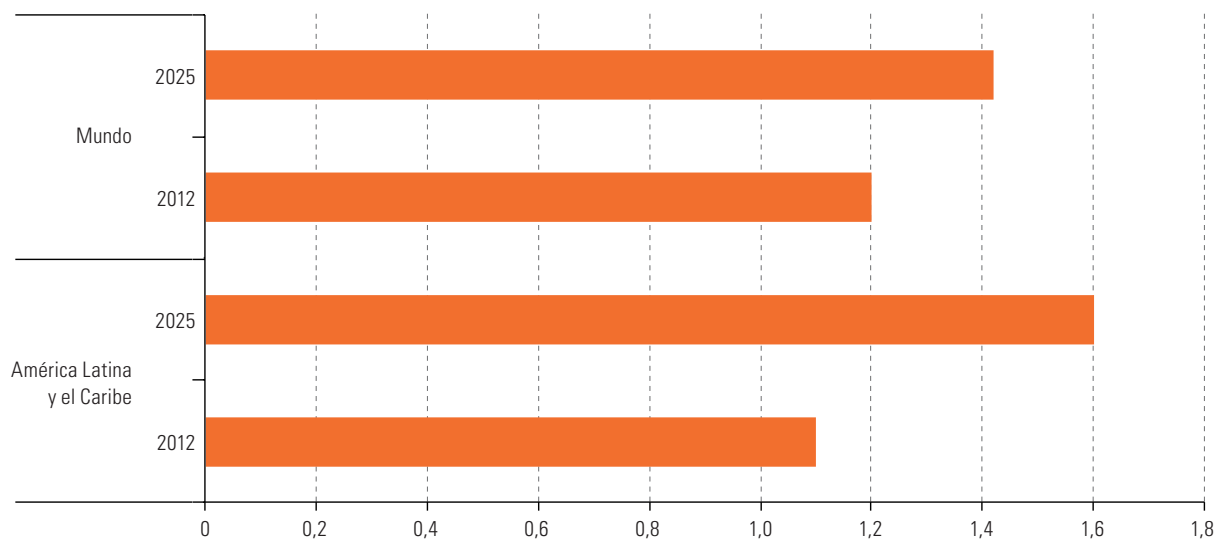


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de E. Vasconcellos, "OMU: Observatorio de Movilidad Urbana de América Latina 2014", Ciudad de México, Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), 2014 [en línea] <https://www.itf-oecd.org/sites/default/files/docs/comprehensive-mobility-management-policies.pdf>.

4. Los residuos

La generación de residuos urbanos per cápita también sigue al alza en la región, y la infraestructura para su gestión, aprovechamiento y disposición final adecuada va rezagada respecto al patrón de consumo. Según el Banco Mundial (Hoornweg y Bhada-Tata, 2012), en América Latina y el Caribe se producen 1,1 kg de residuos sólidos urbanos per cápita por día, lo que representa alrededor de 440.000 toneladas diarias o el 12% del total mundial. La cantidad de residuos per cápita por día es ligeramente inferior al promedio del mundo, y se proyecta que aumente a 1,6 kg hacia 2025, lo que supone unas 730.000 toneladas diarias. Junto con Asia, América Latina y el Caribe tiene las mayores tasas globales de aumento de residuos per cápita, por encima del promedio mundial (véase el gráfico II.19). El Banco Mundial concluye que, hacia 2025, el costo económico de manejar los residuos será cuatro veces mayor en los países de ingresos medios, como los latinoamericanos.

Existe la oportunidad de introducir una mejora importante en el manejo de los residuos urbanos, ya que solo el 54,4% de ellos se depositan en rellenos sanitarios. Los desechos de un 18,5% de los ciudadanos terminan en vertederos controlados. Los vertederos a cielo abierto reciben los residuos del 23,3% de la población, lo que deriva en enormes riesgos sanitarios e impactos ambientales (Espinoza y otros, 2010).

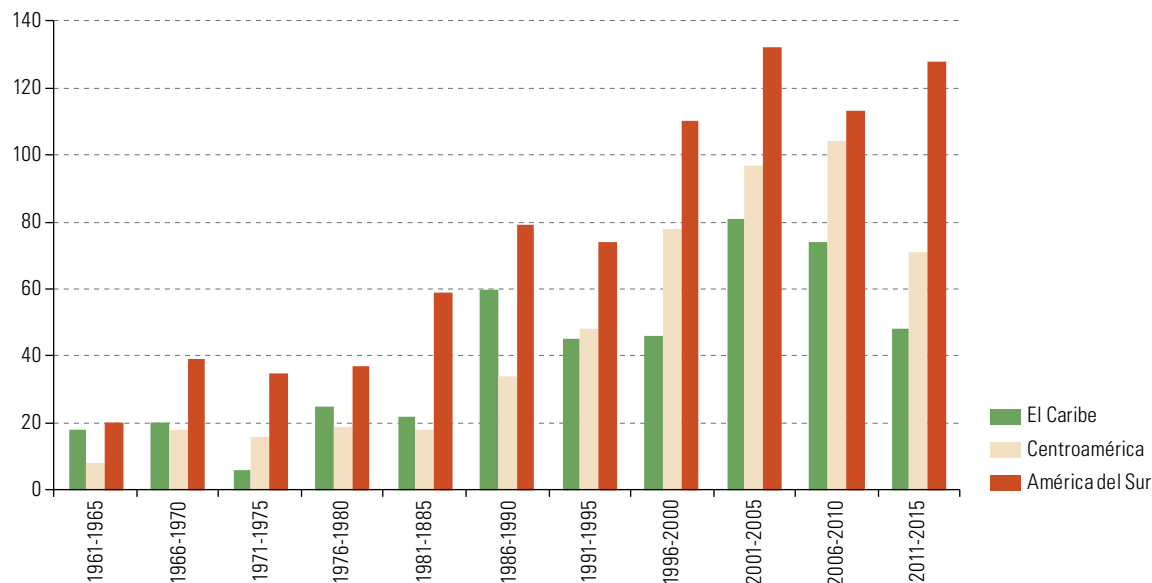
Gráfico II.19**América Latina y el Caribe: producción de residuos sólidos urbanos, 2012 y 2025***(En kg/día/habitante)*

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de D. Hoornweg y P. Bhada-Tata, "What a waste: a global review of solid waste management", *Urban Development Series Knowledge Papers*, N° 15, Washington, D.C, Banco Mundial, 2012.

Otra oportunidad de mejora en América Latina y el Caribe se relaciona con las tasas de reciclaje de los residuos sólidos municipales. El promedio de reciclaje como porcentaje del total de los residuos sólidos urbanos que se producen es muy bajo en la región y dista considerablemente del promedio de los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), que en 2013 era del 34%. Por este motivo, las políticas de formalización de recicladores, la aplicación de criterios de responsabilidad extendida del productor y la mejora de los sistemas de recolección, tratamiento y disposición final abren una multitud de oportunidades económicas con cobeneficios sociales y ambientales.

5. Los asentamientos humanos vulnerables y los fenómenos climáticos

En América Latina y el Caribe, el número de eventos extremos relacionados con el cambio climático ha crecido de manera constante desde la segunda mitad del siglo XX (CRED, 2016) y exige aplicar políticas estructuradas de adaptación al cambio climático (véase el gráfico II.20). Los fenómenos naturales, según ONU-Hábitat (2012), han afectado a aproximadamente 160 millones de habitantes de América Latina y el Caribe en las tres últimas décadas. Entre 1970 y 2009, casi 130.000 personas fallecieron como consecuencia de desastres en 12 países de la región, y los daños económicos fueron de 356.000 millones de dólares. El 60% de ellos correspondían a eventos climáticos. UNISDR (2016) calcula que, entre 1990 y 2013, más de 43.000 personas fallecieron y 126 millones de personas fueron afectadas por desastres de diversas magnitudes en 16 países de América Latina y el Caribe.

Gráfico II.20**América Latina y el Caribe: eventos extremos relacionados con el cambio climático, 1961-2015***(En número de eventos)*

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Centro de Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres (CRED), Base de Datos Internacional sobre Desastres (EM-DAT) [en línea] <http://www.emdat.be/database>.

Nota: Se incluyen las sequías, las temperaturas extremas, las inundaciones, los deslizamientos, las tormentas y los incendios.

El impacto de estos eventos en la población no es homogéneo. Por ejemplo, se estima que la pérdida económica para la población que vive en situación de pobreza es de dos a tres veces mayor que para quienes no son pobres (Cecchini, Sunkel y Barrantes, 2017). Esto se debe tanto a la vulnerabilidad de sus activos (Hallegatte y otros, 2017), como al limitado acceso que tienen a los instrumentos de gestión del riesgo ante los desastres (Vakis, 2006). Esta evidencia habla de la necesidad de articular las políticas de diversos sectores que puedan responder de manera complementaria ante la ocurrencia de estos eventos, tanto en términos de prevención como de mitigación.

El desarrollo urbano mal planificado y mal gestionado es un factor importante de riesgo de desastres, más aún en ciudades donde el porcentaje de personas que viven en asentamientos informales es alto. En América Latina, más del 80% de los registros por pérdidas relacionadas con desastres se dieron en zonas urbanas y, si bien existen variaciones de un país a otro, entre el 40% y el 70% correspondían a ciudades que tenían menos de 100.000 habitantes (ONU-Hábitat, 2012). Los datos estadísticos apuntan a que, en los centros urbanos pequeños y medianos que crecen rápidamente, el riesgo es mayor que en las ciudades más grandes o en las zonas rurales. Esto puede estar relacionado con la capacidad de inversión y de gestión del riesgo, que suele ser débil en las ciudades más pequeñas.

6. La Nueva Agenda Urbana

En la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), que se realizó en 2016 en Quito, los países miembros aprobaron la Nueva Agenda Urbana. En ella se presentan la urbanización como una de las tendencias transformadoras del siglo XXI y las ciudades como espacios donde repercuten cada vez más los mayores desafíos económicos, sociales,

ambientales y humanitarios del mundo. Así, en la Nueva Agenda Urbana se posiciona el desarrollo urbano y territorial sostenible como estrategia indispensable para alcanzar el desarrollo con sostenibilidad y enfrentar retos fundamentales como el cambio climático. En este sentido, las políticas urbanas sostenibles, más allá de su relevancia directa en lo que respecta al Objetivo 11, pueden contribuir a implementar otros Objetivos de manera transversal. Además, en la Nueva Agenda Urbana se pone énfasis en medios de implementación como el financiamiento urbano, la participación ciudadana y el fortalecimiento de las capacidades, para generar y recopilar datos a nivel urbano (Naciones Unidas, 2017).

La expresión regional de la Nueva Agenda Urbana es el Plan de Acción Regional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe 2016-2036, que aparece como una hoja de ruta para que las ciudades latinoamericanas sean lugares de prosperidad, bienestar y protección ambiental. La adopción coordinada de esa agenda de trabajo por parte de los organismos regionales, nacionales y subnacionales es determinante para que se pueda avanzar con la velocidad de implementación necesaria respecto de las metas asociadas al Objetivo 11. Dadas las características de desarrollo de las ciudades, en el Plan de Acción Regional se sugiere enfocar los esfuerzos en diseñar estrategias y mecanismos urbanos que promuevan políticas nacionales urbanas, marcos legales, planificación urbana y territorial, y diseño territorial integrado, así como el financiamiento de la urbanización, los medios de implementación local y los mecanismos de monitoreo, informe y revisión (CEPAL/ONU-Hábitat/MINURVI, 2018).

C. El desarrollo energético, la producción y el consumo

1. El acceso a la energía

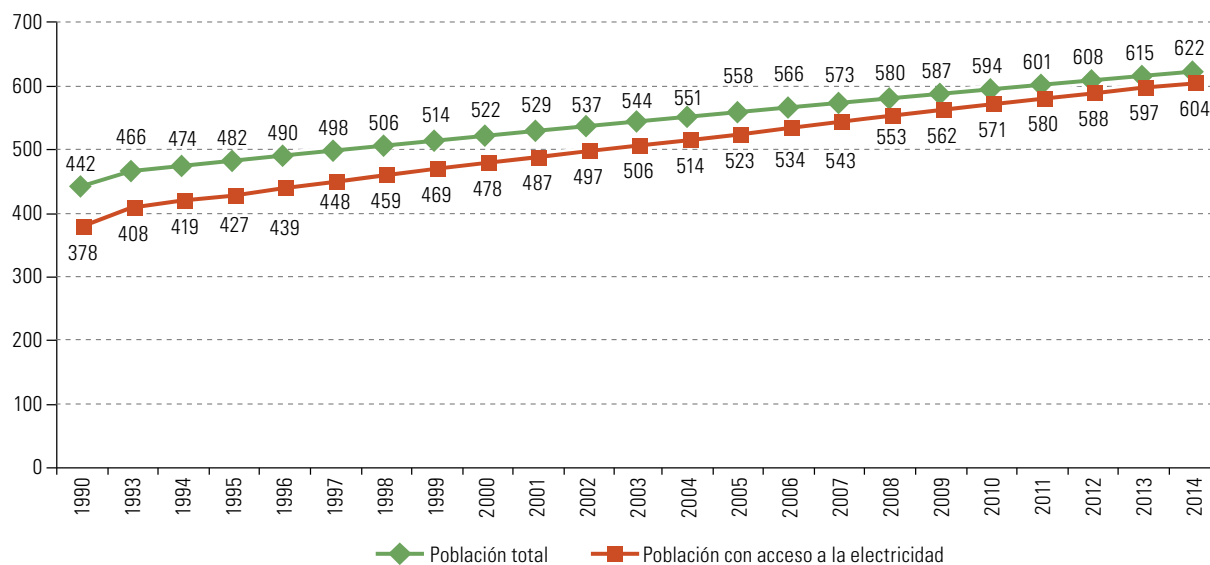
Después de América del Norte, Europa y Asia Central, la región que se encuentra más próxima a alcanzar el acceso universal a la electricidad es América Latina y el Caribe. En esta región, durante el período que va de 1990 a 2014, un total de 9,4 millones de personas por año tuvieron acceso al servicio eléctrico por primera vez (Banco Mundial/AIE, 2017) (véase el gráfico II.21). Este esfuerzo fue muy significativo, pero, en 2014, aún había cerca de 18,5 millones de personas que carecían de acceso a la electricidad. En cuanto al escenario subregional, el Caribe está bastante por debajo en lo que respecta al acceso a la energía eléctrica. De un total de 38 millones de habitantes, alrededor de 7 millones aún carecen del servicio.

Por otro lado, según un estudio realizado por Jiménez y Yépez-García (2017) con insumos de encuestas de hogares de 13 países de la región (que representan más del 70% de la población de América Latina y el Caribe), la factura energética tiene un peso significativo en el presupuesto de los hogares de los percentiles más bajos, entre los cuales la electricidad representa el mayor gasto (véase el gráfico II.22). Por tanto, además de ofrecer el acceso a la energía, existe el desafío de hacerla asequible para los más pobres.

Gráfico II.21

América Latina y el Caribe: población con acceso a electricidad y población total, 1990-2014

(En millones de personas)

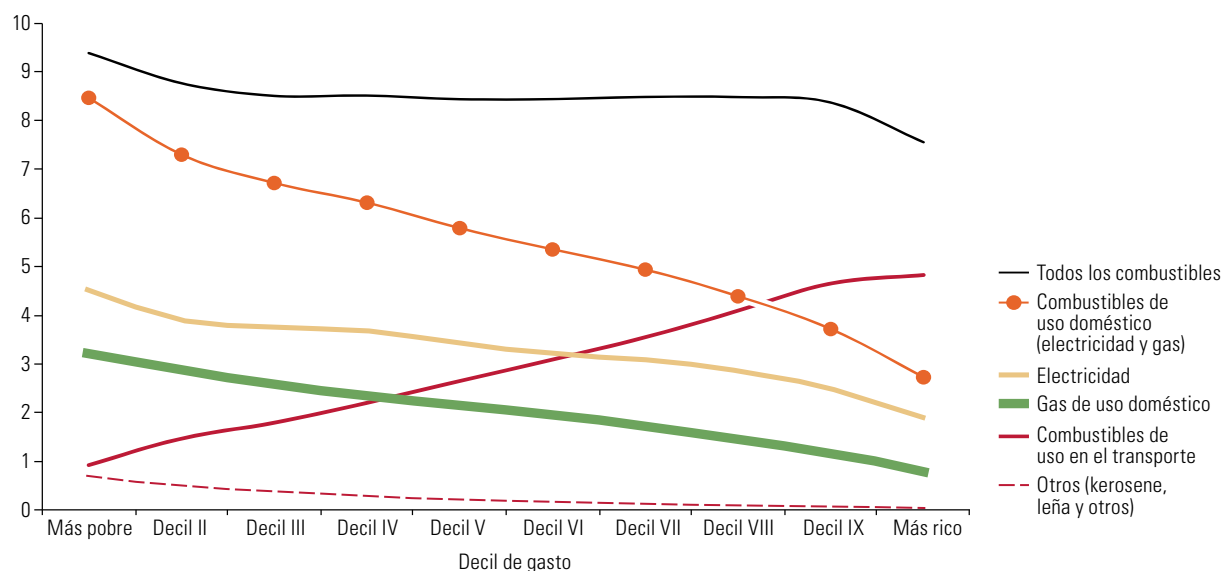


Fuente: Agencia Internacional de la Energía (AIE) y Banco Mundial.

Gráfico II.22

América Latina y el Caribe: participación y composición del gasto en energía de los hogares respecto del presupuesto, por deciles de gastos

(En porcentajes)



Fuente: R. Jiménez y A. Yépez-García, "Understanding the drivers of household energy spending: micro evidence for Latin America", IDB Working Paper series, N° 805, Washington, D.C, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2017.

Nota: Se consideraron las encuestas de hogares de 13 países: Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Perú, Paraguay, República Dominicana y Uruguay. Dado que las encuestas de hogares contemplaban diferentes años, todos los valores se extrapolaron a 2014.

2. La energía limpia y sostenible

La matriz energética de América Latina y el Caribe es relativamente dependiente del petróleo, que aún representa un 46% del total de la matriz de energía primaria. En la matriz energética del mundo, en cambio, el petróleo representa el 31% (IRENA, 2016b). No obstante, este combustible se ha venido reemplazando por el gas natural, que ahora alcanza el 23% de la matriz de energía primaria de la región. Según Balza, Espinasa y Serebrisky (2016), los combustibles fósiles (carbón, petróleo y gas), que representaban el 68,8% de toda la demanda de energía primaria de América Latina y el Caribe en 1971, continúan siendo los combustibles primarios más importantes en la matriz energética de la región, y su participación aumentó al 74,3% en 2013 (véase el cuadro II.3).

Cuadro II.3
América Latina y el Caribe: uso total de energía, 1971-2013

Fuente de energía	Uso total 1971 (en MTEP ^a)	Participación en la matriz (en porcentajes)	Uso total 2013 (en MTEP ^a)	Participación en la matriz (en porcentajes)	Crecimiento anual (en porcentajes)
Total	248,4	100	848,7	100	3,0
Carbón	8,0	3,2	42,8	5	4,1
Petróleo	135,9	54,7	389,6	45,9	2,5
Gas	27,2	10,9	199,0	23,4	4,9
Nuclear	-	-	8,5	1,0	-
Hidroeléctrica	7,6	3,1	62,8	7,4	5,2
Biocombustibles	69,7	28,1	136,7	16,1	1,6
Solar, eólica y geotérmica	-	-	8,6	1,0	-

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de L. Balza, R. Espinasa y T. Serebrisky, "¿Luces encendidas? Necesidades de energía para América Latina y el Caribe al 2040", *Monografía del BID*, N° 378, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2016.

^a Millones de toneladas de petróleo equivalente.

Al mismo tiempo, en la matriz eléctrica de la región se observa uno de los porcentajes más altos de utilización de fuentes renovables, lo que es producto de su larga historia en materia de hidroelectricidad y biocombustibles. En efecto, la proporción de fuentes renovables en la producción eléctrica de América Latina y el Caribe es del 55%, mientras que el promedio mundial es del 21%. La incorporación del gas natural y los eventos extremos, particularmente las sequías, han afectado la participación de la hidroelectricidad en la matriz eléctrica (AIE, 2015).

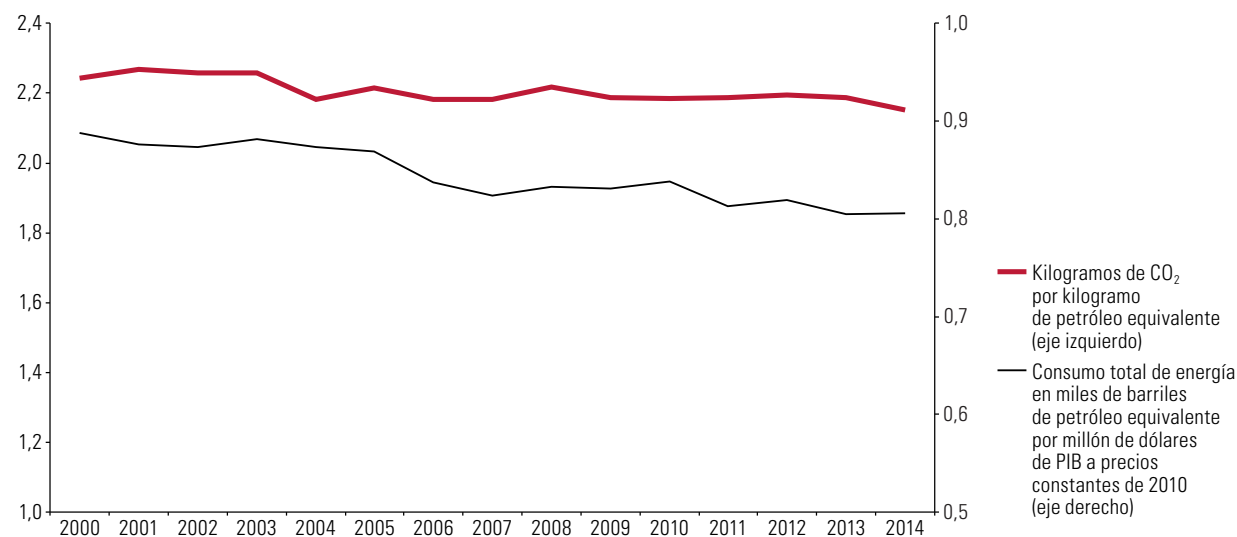
Mientras que la demanda de energía renovable, en particular de energía hidroeléctrica, geotérmica, eólica y solar, además de los biocombustibles y los residuos, creció de unos 77 millones de toneladas de petróleo equivalente en 1971 a 208 millones en 2013, su participación en el total de la matriz energética disminuyó del 31% a aproximadamente el 24% en ese período (Balza, Espinasa y Serebrisky, 2016).

Para implementar la dimensión ambiental de la Agenda 2030 es preciso observar las tendencias de la demanda energética. En 2040, la demanda de energía primaria de toda la región será por lo menos un 80% más alta que la actual. En cuanto a la electricidad, a menos que las tendencias actuales se reviertan, se espera que los requerimientos aumenten más del 91% (Balza, Espinasa y Serebrisky, 2016). En ese sentido, hay una gran oportunidad de aplicar políticas y hacer inversiones que favorezcan la adopción de energías renovables a gran escala.

En América Latina y el Caribe, la intensidad carbónica (emisiones por unidad de energía) se ha venido reduciendo en forma lenta de 2000 a la actualidad, y esto ha ocurrido en paralelo con la estabilidad de la intensidad energética (energía por unidad de producto). Esto indica que, si bien no hubo un desacoplamiento entre el uso de energía y el crecimiento, sí hubo una mayor penetración de las energías más limpias (véase el gráfico II.23).

Gráfico II.23

América Latina y el Caribe: intensidad carbónica y energética, 2000-2014



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2015* (LC/G.2656-P), Santiago, 2015; CEPALSTAT [base de datos en línea] <http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/portada.html>; Banco Mundial, World Development Indicators, Washington, D.C. [base de datos en línea] <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>.

Aprovechar el amplio potencial de las energías renovables en la región ofrece una oportunidad de desarrollar o potenciar sectores y empleos de calidad, a medida que el espacio para emitir se reduzca paulatinamente por efecto del Acuerdo de París. Según IRENA (2016b), la duplicación de la oferta de energías renovables en la matriz de México y el Brasil hacia 2030 podría elevar el PIB de esos países en más del 1%. En 2015, más de dos millones de personas trabajaban en el sector de las energías renovables en América Latina y el Caribe. Hay espacio para cambiar la matriz hacia ese tipo de energía y generar aún más empleo, si se considera que la oferta total de energía primaria de la región depende en un 46% del petróleo, mientras que, en el mundo, esta cifra es del 31% (IRENA, 2016b).

3. La transición hacia energías renovables

En el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París, y considerando que urge reducir las emisiones y cambiar los patrones de producción y consumo para obtener cadenas productivas más sostenibles (concepto central en los Objetivos 7 y 12), es clave que en América Latina y el Caribe se definan políticas regionales y nacionales a favor de fuentes renovables que atiendan la demanda futura de energía señalada en la sección anterior. Si se toma en cuenta que en la matriz eléctrica de América Latina y el Caribe hay poco espacio para fuentes que no sean renovables, la inversión requerida exige planificar y financiar una nueva infraestructura energética para toda la región, prestando atención a sus vínculos con la generación de nuevas fuentes de empleo, la demanda de formación en nuevas competencias y calificaciones, y el impacto social y productivo asociado a estas transformaciones.

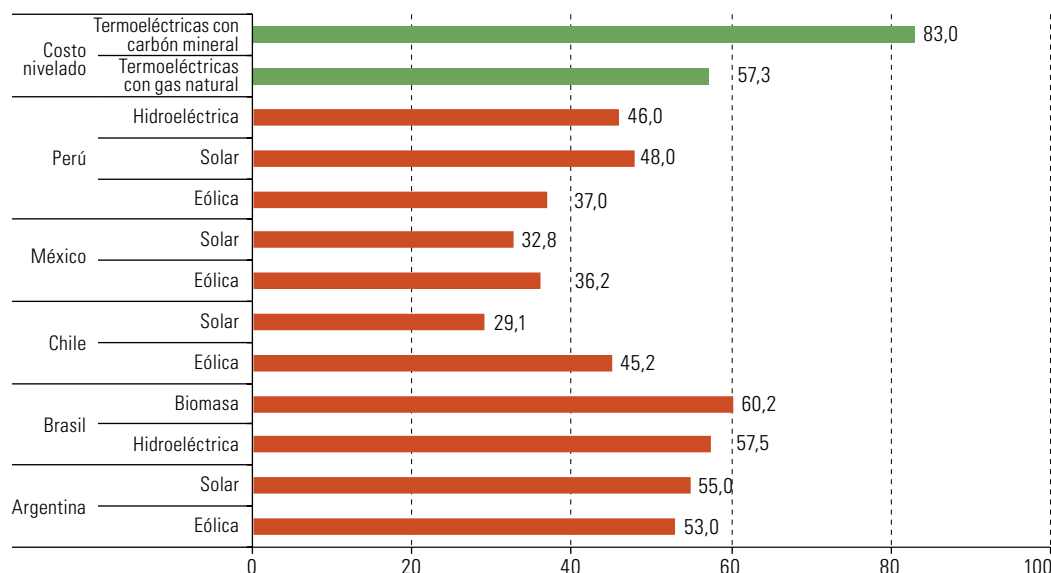
En ese sentido, las licitaciones de energía renovable en América Latina y el Caribe en 2015 y 2016 representan un avance y han dado como resultado los precios más bajos a escala global (IRENA, 2017b), en ocasiones más del 50% menores que los precios históricos de la generación eléctrica con

base en energía fósil (véase el gráfico II.24)⁵. De esta manera, la región es uno de los mercados que más creció en lo que respecta a la energía solar y eólica, aunque esto ocurrió a partir de una base muy reducida. En 2015, en México se añadieron 700 MW de energía eólica, en el Uruguay, 300 MW, y en Panamá, 230 MW, entre otros ejemplos. Desde el punto de vista de la viabilidad tecnológica, la capacidad de instalación y el manejo de los precios de mercado, al parecer se están superando los retos, lo que abre un sendero de expansión para las energías renovables.

Gráfico II.24

América Latina y el Caribe (5 países): costos nivelados de centrales termoeléctricas con combustibles fósiles y precios de subastas de energías renovables

(En dólares por megavatio hora)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA), *Renewable Energy Auctions: Analysis 2016*, Abu Dhabi, 2017; Administración de Información Energética (EIA), "Levelized cost and levelized avoided cost of new generation resources in the Annual Energy Outlook 2017", Washington, D.C., 2017 [en línea] https://www.eia.gov/outlooks/aeo/pdf/electricity_generation.pdf; Empresa de Investigación Energética (EPE), *Energía termeléctrica: gas natural, biomasa, carvão, nuclear*, M. Tolmasquim (coord.), Río de Janeiro, 2016.

Nota: Media global en 2017 de costos nivelados de centrales termoeléctricas a gas natural en ciclo combinado convencional (EIA, 2017), costos nivelados de centrales termoeléctricas a carbón mineral en el Brasil en 2016 (EPE, 2016) y precios de subastas en América Latina y el Caribe en 2016 (IRENA, 2017b).

En la matriz eléctrica de algunos países de América Latina y el Caribe se ha logrado alcanzar un porcentaje importante de generación de energía renovable. En 2015, dicho porcentaje alcanzaba el 99% en Costa Rica (con un 75% de generación hidroeléctrica) y el 92,8% en el Uruguay. El Brasil es el segundo país en el mundo en lo que respecta al aumento de la energía hidroeléctrica y el cuarto en capacidad instalada de energía eólica, además de ser el segundo productor mundial de bioetanol y de producir aproximadamente 9,7 GW de bioenergía con bagazo de caña. En 2015, México fue de

⁵ En IRENA (2016a) se informa que la energía eólica generaba 41.000 empleos en el Brasil en 2015, lo que correspondía al 64% de los empleos en energía eólica en América Latina y el Caribe. Solo en 2016, se generaron más de 30.000 empleos (ABEEólica, 2017). Las proyecciones de NRDC/ACERA (2013) sugieren que, en Chile, suplir el 20% de la electricidad por energías renovables puede generar un aumento del 0,6% en el PIB y más de 7.800 empleos. PwC (2015) estima que desarrollar 21 GW de energías renovables en México en 2029 podría generar un efecto acumulativo en el PIB de 27.000 millones de dólares, o el 2% del PIB de 2013, y crear 134.000 empleos. Todas las energías renovables combinadas podrían generar 182.000 empleos en México en 2029 (PwC, 2015). El Brasil ya tiene aproximadamente un millón de empleados en el sector de los biocombustibles líquidos (etanol) (IRENA, 2016a). La energía fotovoltaica, por ejemplo, crea dos veces más empleos que la generación de electricidad por carbón mineral o gas natural. La estimación más conservadora en relación con la energía solar fotovoltaica es de 0,4 empleos por GW hora anual, mientras que la mejor estimación referida a los combustibles fósiles es de 0,2 empleos por GW hora anual (UKERC, 2014).

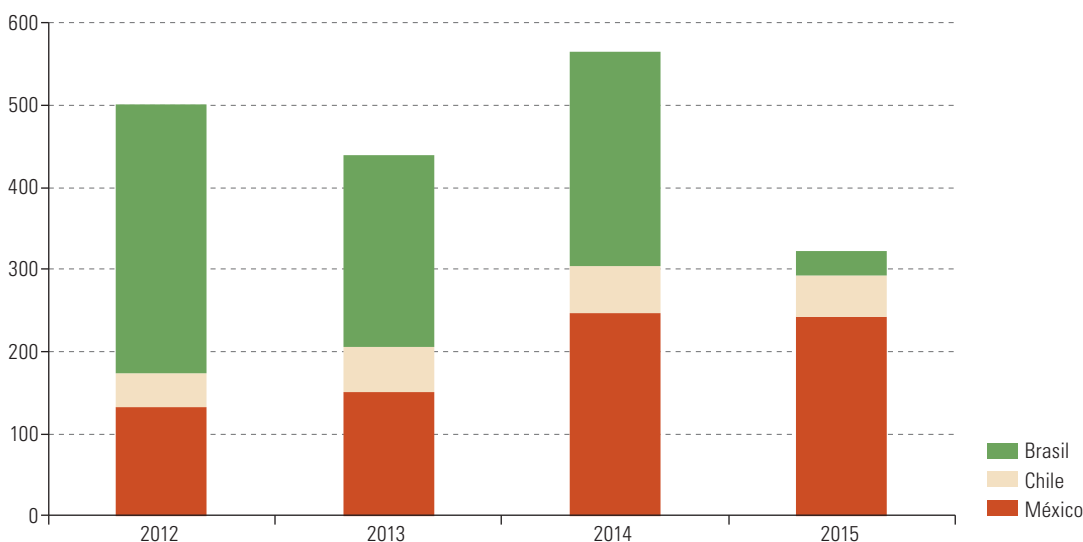
los pocos países en los que se añadió energía geotérmica (REN 21, 2016). Chile ha sido reconocido a escala internacional por el crecimiento de la energía renovable, en particular de origen eólico y fotovoltaico. Una de las políticas notables del sector de las energías renovables en la región, que debería profundizarse hacia 2030, es la relacionada con el papel que han jugado las instituciones financieras públicas nacionales en la promoción de las inversiones. En el período 2013-2015, estas instituciones contabilizaron más de un tercio de las inversiones en energías renovables (IRENA, 2016b), sobre todo en el Brasil y México, ofreciendo condiciones atractivas para la inversión y catalizando el financiamiento privado.

Un ejemplo de transición posible es la arquitectura financiera que se adoptó en el Brasil en el caso de la energía eólica: el Programa de Incentivo a las Fuentes Alternativas de Energía Eléctrica (PROINFA)⁶. Mediante el programa se desarrolló una expansión a gran escala de la energía eólica, a fin de que se instalaran industrias afines, se probaran nuevas tecnologías y se alcanzaran precios diferenciados y más atractivos en la contratación de este tipo de energía. En 2011 y 2012, esta fuente pasó a competir con las tradicionales (térmicas, fósiles e hídricas) en las subastas de energía nueva, lo que llevó a que sus precios alcanzaran los de la fuente más competitiva del país, la hídrica (BNDES, 2017). Como resultado, en 2016 (ABEEólica, 2017), el 80% de la cadena productiva del Brasil en relación con la energía eólica era nacional, lo que redujo las importaciones (véase el gráfico II.25), y la inversión de esta industria alcanzó los 5.400 millones de dólares.

Gráfico II.25

Brasil, México y Chile: evolución de las importaciones de equipamiento para la producción de energía eólica desde Alemania, China, España y los Estados Unidos, 2012-2015

(En millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE) [en línea] <http://comtrade.un.org/>.

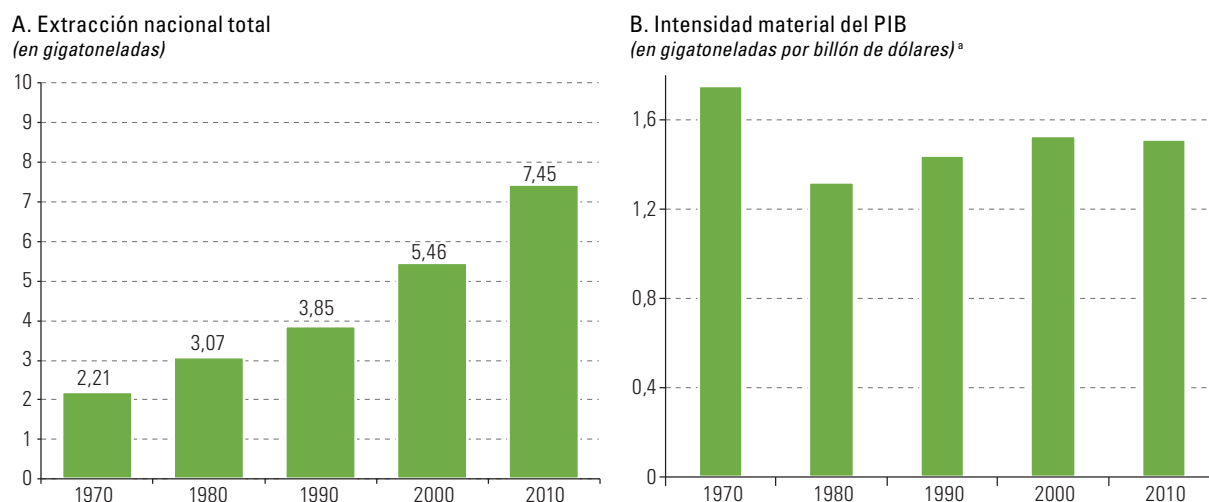
⁶ Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (PROINFA).

4. La oportunidad de alcanzar una mayor eficiencia material

La ausencia de desacople entre el crecimiento y el uso de recursos se verifica también en los datos de la extracción nacional total, que corresponde a la suma de los insumos que se extraen del ambiente natural, salvo el aire y el agua (PNUMA, 2016a). La extracción de recursos está relacionada con el impacto ambiental y la pérdida directa e indirecta del patrimonio natural. Produce una huella material que, al compararla con el crecimiento del PIB, indica la intensidad con la que se usan los recursos naturales. En América Latina y el Caribe, la extracción nacional total (véase el gráfico II.26A) y la intensidad del uso de los recursos naturales (véase el gráfico II.26B) reflejan la ausencia de desacople que se mencionó anteriormente. Repercuten, además, en la huella social del actual modelo de desarrollo de la región (CEPAL, 2017a) e incrementan la exposición a los riesgos que enfrentan las comunidades, especialmente las más pobres y vulnerables, al hacer frente a los cambios en sus condiciones de vida y a los posibles desastres naturales.

Gráfico II.26

América Latina y el Caribe: extracción nacional total e intensidad material del PIB, 1970-2010



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Environment Live Database [base de datos en línea] <http://uneplive.unep.org/>.

ª Precios constantes de 2010.

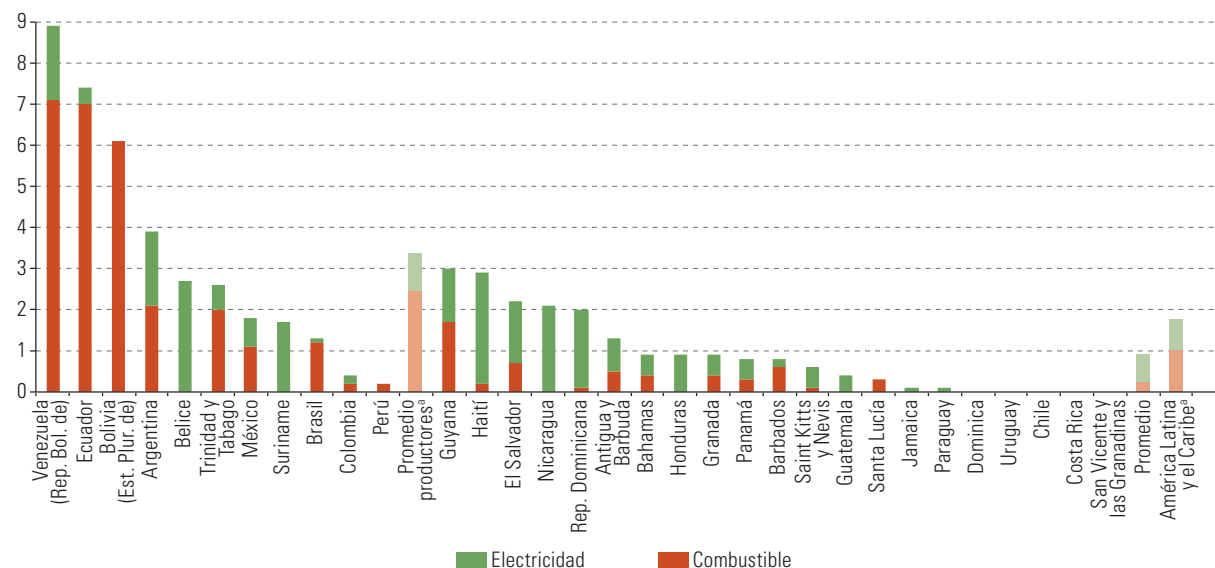
El desarrollo de alto impacto material que persiste en la región resulta de la dependencia de un modelo económico que comprende sectores intensivos en recursos naturales y ventajas comparativas estáticas. En efecto, las exportaciones de recursos naturales con muy baja elaboración representaron aproximadamente el 83,4% del total exportado por América del Sur en 2014 (valor total de las exportaciones FOB de bienes) (CEPAL, 2015b). La idea de lograr un cambio estructural asociado al gran impulso ambiental implica también definir la especialización productiva de la región, en particular su intensidad tecnológica.

5. Los cambios de las modalidades de producción y consumo

El desacople entre el crecimiento económico y el uso de los recursos naturales supone —como se ha expresado previamente— introducir cambios profundos en las modalidades de producción y consumo. La creciente intensidad material y la intensidad carbónica existentes en la región, que aumentan las emisiones y los desechos, se sostienen en una base tecnológica rezagada. El aumento de la oferta de energías renovables en la matriz energética es ejemplo de que se pueden generar cambios favorables en cuanto a la innovación tecnológica y la inversión, superando los problemas de coordinación que frenan la absorción de tecnologías de menor impacto ambiental y carbónico. Ello requiere redefinir los incentivos, los marcos institucionales y de gobernanza a escala regional y nacional, las regulaciones y los estándares, así como el monto y el destino de la inversión pública. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible 7 y 12 llaman a avanzar en esa dirección.

En el Objetivo 12, de carácter transversal, se pide que los incentivos se alineen para facilitar estos cambios. Eliminar los subsidios a los combustibles fósiles y otras distorsiones que fomentan el uso ineficiente de recursos y previenen la penetración de tecnologías e insumos más limpios ofrece, además, espacio fiscal para aplicar las necesarias políticas sociales. En promedio, entre 2011 y 2013, los subsidios a los combustibles representaron el 1,0% del PIB de la región por año, mientras que los subsidios a la electricidad fueron equivalentes a un 0,8% adicional, como se ve en el gráfico II.27 (Di Bella y otros, 2015). En particular, los subsidios a la energía se correlacionan con la calidad institucional y la abundancia de estos recursos. Además, los impuestos ambientales son considerablemente bajos, lo que ofrece una oportunidad adicional de cambiar los precios relativos en la dirección necesaria para lograr el gran impulso ambiental y aprovechar la recaudación a fin de cubrir necesidades socioambientales. En efecto, en 2012, la recaudación que provenía de impuestos sobre la energía y los vehículos representaba en torno al 1,2% del producto en América Latina, mientras que en la Unión Europea ascendía al 2,5% (Sánchez, 2017).

Gráfico II.27
América Latina y el Caribe: subsidios a la energía antes de impuestos, 2011-2013
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de G. Di Bella y otros, "Energy subsidies in Latin America and the Caribbean: stocktaking and policy challenges", *IMF Working Paper*, N° 15/30, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional (FMI), 2015.

^a Promedio simple.

Las compras públicas estatales abarcan un alto número de transacciones y representan entre el 10% y el 15% del PIB en la mayor parte de los países del mundo, según la Organización Mundial del Comercio (OMC). Dado el importante peso de esa actividad, también es necesario fortalecer los sistemas de compras públicas sostenibles en la región, de modo de ayudar a aquellos sectores ambientalmente sostenibles, que ganarán un mayor dinamismo en el futuro. La participación del sector privado —fortaleciendo acuerdos de producción limpia y asociaciones público-privadas para fomentar nuevos sectores o promover la responsabilidad social corporativa— también juega un papel en la consecución del objetivo de cambiar las modalidades de producción y consumo. El acceso a la información, el ecoetiquetado y la educación ambiental son también motores de cambio de dichas modalidades (véase el recuadro II.1).

Recuadro II.1

La información, la educación y la participación como motores de cambio de las modalidades de producción y consumo

A los tradicionales instrumentos de gestión ambiental, a saber, los de comando y control, y los de incentivos económicos basados en los precios de mercado, en las últimas décadas se les han agregado los que se fundan en el acceso a la información y en la concienciación para avanzar hacia modalidades de consumo y producción sostenibles. Una de las ventajas que se mencionan para impulsar este tipo de instrumentos es su enfoque preventivo. Estos instrumentos permiten que los agentes económicos tomen decisiones sobre la base de un mayor conocimiento acerca de las consecuencias ambientales de sus actos, generan incentivos para que las empresas o industrias reduzcan su impacto ambiental, y permiten que las personas, al formar sus preferencias, lo hagan sabiendo más sobre las consecuencias ambientales de las actividades productivas.

En este contexto, el acceso a la información sobre el medio ambiente, además de ser un derecho en sí mismo, es un componente esencial de una política ambiental eficiente en cuanto al cambio de las preferencias. Las asimetrías y la falta de información ambiental constituyen una falla de mercado que puede llevar a tomar decisiones ineficientes en términos económicos, inequitativas desde el punto de vista social y perjudiciales para el medio ambiente. Comprender la información ambiental como un bien público exige que los Estados asuman un papel activo en su generación y en la facilitación del acceso a ella por parte de todos los actores de la sociedad en igualdad de condiciones.

Lo anterior fue reconocido por los países de América Latina y el Caribe en la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe en 2012. En ella se señala que los derechos de acceso a la información, participación y justicia en materia ambiental son esenciales para la promoción del desarrollo sostenible, la democracia y un medio ambiente sano, además de aportar múltiples beneficios como: contribuir a tomar mejores decisiones y aplicarlas más eficazmente, involucrar al público respecto de los problemas ambientales, aportar a la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública, y facilitar un cambio en las modalidades de producción y consumo.

A pesar de lo que se ha avanzado en las últimas décadas en materia de acceso a la información ambiental en América Latina y el Caribe, persisten desafíos en cuanto a las capacidades para producir, procesar y difundir información sobre el estado del medio ambiente a nivel nacional, a la existencia de registros de emisiones y transferencias de contaminantes, o al desarrollo de sistemas de ecoetiquetado, así como a la construcción de una demanda de esa información que garantice que esta se utilice. La educación ambiental ha cobrado así un papel fundamental para que la ciudadanía demande más y mejor información y participación.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe: hacia el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Panorama 2017. Versión preliminar" (LC/CNP10.8/DDR/1), Santiago, 2017; Observatorio del Principio 10 en América y Latina y el Caribe [en línea] <https://observatoriop10.cepal.org/es>.

D. Algunas interrelaciones y oportunidades de los Objetivos 6, 7, 11, 12 y 15

Los Objetivos y las metas de la Agenda 2030 están estrechamente conectados entre sí: alcanzar o no una meta específica produce efectos positivos o negativos en las demás. Hay sinergias potenciales que permiten avanzar hacia un Objetivo reforzando los otros, lo que hace posible mantener la integridad de la Agenda 2030. Así, por ejemplo, se habla del pilar social extendido para indicar que, en la Agenda 2030, la dimensión social no figura únicamente en las temáticas del desarrollo social que se plasman en ella, sino también en su profunda articulación con las dimensiones económica y ambiental de esta agenda. Así como “lo social no se juega solo en lo social, sino que también en la economía, en la política y en el medio ambiente” (CEPAL, 2016d), lo mismo se aplica al pilar ambiental y sus estrechas conexiones con el desarrollo económico y social. Es por eso que la CEPAL ha argumentado que el tema de la sostenibilidad debe ser abordado desde la perspectiva de los problemas del desarrollo (CEPAL, 2017a).

Sin embargo, el proceso de toma de decisiones y de planificación se realiza, en ocasiones, sin la suficiente coordinación, lo que redundará en señales contradictorias y potenciales conflictos. En el proceso de implementación de la Agenda 2030, se deben evitar esas situaciones, como se explicita en la meta 17.14: “Mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible”. Entre los pasos necesarios se encuentran identificar las interrelaciones, hacer análisis integrados de las políticas, definir mecanismos institucionales de monitoreo y recolección de datos, y proponer estrategias de aprovechamiento de las interrelaciones.

A continuación se mencionan, a modo de ejemplo, algunas interrelaciones entre los ODS, con el foco puesto en una transformación hacia sociedades sostenibles y resilientes. Estas interrelaciones se pueden profundizar en el nivel nacional y sirven de hoja de ruta para identificar las oportunidades de lograr sinergias que ofrece la Agenda 2030.

Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos

- La interrelación entre gestionar el agua de forma sostenible y poner fin al hambre es fuerte y evidente. El futuro económico de los países de la región, así como su capacidad para combatir el hambre y la pobreza, depende en gran medida de los recursos y de la habilidad de los Gobiernos para hacer un manejo sostenible del agua. La seguridad alimentaria depende de la protección del ecosistema y el mantenimiento del ciclo hidrológico.
- En la matriz energética de América Latina y el Caribe, la producción de hidroenergía ocupa un lugar fundamental y, en América del Sur, por ejemplo, garantiza cerca del 69% de la generación eléctrica. El cambio climático ha intensificado los eventos extremos, como las sequías y los aluviones, que tienen una marcada incidencia en la productividad del sector. Además, la deforestación persistente, que rompe los patrones de circulación regional de humedad en la atmósfera y contribuye al calentamiento global, amenaza la disponibilidad hídrica y mina el potencial de generación. En ausencia de otras energías renovables, esto provoca un aumento de la participación de los combustibles fósiles en la matriz, lo que profundiza aún más el efecto sobre el clima. Como resultado de esos fenómenos, entre 2011 y 2015, la generación hidroeléctrica se redujo un 15% en el Brasil, mientras que la capacidad instalada se expandió un 11%.
- Todas las metas de este Objetivo muestran la estrecha interrelación entre la dimensión social y la ambiental, que se expresa con más claridad en las metas 6.1, 6.2, 6.3, 6.4 y 6.b. Estas poseen un contenido medioambiental que tiene un impacto directo sobre el desarrollo social y el goce de los derechos (CEPAL, 2017a). También es posible establecer una relación entre la mejora del acceso al agua potable y a servicios de saneamiento (metas 6.1 y 6.2) y la reducción del tiempo destinado

al trabajo doméstico no remunerado por parte de las mujeres y las niñas (meta 5.4). De acuerdo con los datos de las encuestas de uso del tiempo, en las zonas rurales del Ecuador, Guatemala y el Perú, las mujeres participan en mayor medida que los hombres en el acarreo del agua (CEPAL, 2017d, pág. 211). Por lo tanto, las políticas de extensión de las redes de distribución del agua potable y de ampliación de los servicios de saneamiento pueden tener un impacto considerable en materia de igualdad de género y aliviar la sobrecarga de trabajo no remunerado de las mujeres.

Objetivo 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos

- La adopción masiva de energías renovables repercute de forma positiva en la generación de empleo y favorece el gran impulso ambiental, en la medida en que sea una de las puertas de entrada de nuevas tecnologías e innovación, o que permita que estas se desarrollen de forma endógena. La energía fotovoltaica crea dos veces más empleos que la generación de electricidad por carbón mineral o gas natural. En 2015, 8,1 millones de personas en el mundo estaban empleadas en el sector de las energías renovables, y más de 1,3 millones en grandes centrales hidroeléctricas. La energía solar continuaba siendo el mayor empleador, con 2,8 millones de empleos, lo que representa un aumento del 11% en relación con 2014. La energía eólica alcanzó, en 2015, 1,1 millones de empleos: un 5% de aumento frente a 2014. En China, en 2015 se alcanzó la cifra de 3,5 millones de empleos en energías renovables, lo que superaba los 2,6 millones de personas que trabajaban en el sector del petróleo y el gas. El hecho de que la participación de las energías renovables en la matriz global se duplique hacia 2030 aumentará un 1,1% el PIB global, lo que equivale a 1.300 millones de dólares. De esta manera, en 2030, las energías renovables pueden producir 24,4 millones de empleos en el mundo. Más de dos millones de personas trabajaban en el sector de las energías renovables en América Latina y el Caribe en 2015. Aprovechar la oportunidad de generar trabajo decente en este sector depende también de la capacidad de aplicar políticas educativas y de formación técnico-profesional que capaciten a los trabajadores en las nuevas competencias y habilidades que se demandarán, lo que evidencia el vínculo entre el desarrollo ambiental y el tecnológico, económico y social.
- El patrón insostenible de emisiones energéticas contribuye al cambio climático e intensifica los eventos extremos que tienen un fuerte impacto económico y social, además de afectar las ciudades de la región. En América Latina y el Caribe se registra un aumento de la frecuencia de los eventos climáticos extremos y de sus costos. La región combina la mayor exposición a esos eventos junto con la degradación de los ecosistemas que podrían mitigarlos y que facilitan la adaptación. Se suman a esta vulnerabilidad los patrones informales de urbanización, que son desiguales y segregados. Así, en América Latina y el Caribe se manifiesta una doble inequidad: los grupos de menores ingresos no son los principales emisores de gases de efecto invernadero —pues el mayor consumo de combustibles fósiles se concentra en la población con más recursos—, pero, al mismo tiempo, son los más vulnerables a los efectos del cambio climático por su menor capacidad de adaptación. A la misma conclusión se llega en el caso de las emisiones de contaminantes atmosféricos locales y el impacto asociado sobre la salud.

Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles

- El sesgo de las inversiones urbanas hacia el transporte privado nos conduce por una senda de desarrollo insostenible y mina la calidad de vida de las personas en las ciudades latinoamericanas y caribeñas. La segregación, el congestionamiento y la duración de los viajes afectan la productividad y agudizan las desigualdades. Redefinir los sistemas de transporte a favor del transporte público y reorientar las inversiones en consecuencia tiene un impacto positivo simultáneo en muchas áreas.

- Las emisiones urbanas afectan la salud pública y tienen repercusiones económicas y sociales. Al mismo tiempo, son una expresión de la desigualdad en el sentido de que los sectores sociales que menos producen las emisiones son los que más sufren las consecuencias. Se estima que, cada año, en América Latina y el Caribe mueren 93.000 personas por enfermedades cardiopulmonares y 13.000 por cáncer de pulmón debido a la contaminación del aire. Además, se pierden 560.000 años de vida ajustados por discapacidad. Los efectos adversos de la contaminación del aire afectan en especial a las personas mayores y a los niños, y coartan el desarrollo a futuro de estos últimos.
- Los programas formales de reciclaje de residuos podrían ser parte de un gran impulso ambiental en América Latina y el Caribe. Los recicladores de base (informales) de la región son un grupo integrado por hasta cuatro millones de ciudadanos que obtienen su sustento de vida mediante la recolección, el transporte, la separación y la venta de materiales reciclables, como cartón, papel, vidrio, plástico y metal. Además de pertenecer a los sectores más pobres y vulnerables de la sociedad, también son agentes productivos cuyos ingresos sostienen no solo a sus familias, sino a las comunidades locales. Ellos aportan aproximadamente del 25% al 50% de toda la recolección de residuos reciclados municipales en la región de América Latina y el Caribe. Su inclusión en sistemas formales, que deben potenciarse, contribuirá a compaginar objetivos sociales y ambientales.
- La falta de gestión de riesgos y adaptación al cambio climático reproduce y refuerza la desigualdad. Desafortunadamente, las vulnerabilidades de la sociedad están distribuidas de forma desigual: los más vulnerables son también los que tienen menor resiliencia y capacidad de adaptación. Si las actividades de adaptación se realizan de forma apropiada, pueden proteger los modos de vida, la producción y la estabilidad económica, además de favorecer la igualdad.
- La urbanización, caracterizada por la desigualdad, la segregación y la falta de planificación, ha profundizado la vulnerabilidad de los más pobres. Las políticas territoriales y urbanas participativas que incorporen información del entorno, los ecosistemas y las vulnerabilidades ante fenómenos climáticos extremos, entre otros asuntos, aumentarán la resiliencia y la sostenibilidad de los asentamientos humanos en una región eminentemente urbana. Además, en la meta 11.a se hace un llamamiento explícito a fortalecer la planificación del desarrollo nacional y regional, apoyando los vínculos económicos, sociales y ambientales que existen entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales. Esto puede no solo contribuir de manera directa a la prevención de desastres y a la resiliencia frente a ellos en los diversos territorios, sino también fortalecer las sinergias entre el desarrollo social, el económico y el sostenible desde el punto de vista ambiental.

Objetivo 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles

- El aumento de la producción agrícola y pecuaria no debe lograrse a costa de reducir la cobertura boscosa. La pérdida de esta afecta el equilibrio hídrico, además de contribuir al cambio climático y a la degradación y desertificación de las tierras. Estos efectos inciden marcadamente sobre la capacidad para producir alimentos y agua potable, y limitan la capacidad de lograr objetivos tan importantes como el de hambre cero, la disponibilidad de agua o el mantenimiento de los ecosistemas.
- La desertificación de las tierras agrícolas también erosiona las bases de la economía y el desarrollo social, al mermar la producción agrícola y generar pobreza, sobre todo en los sectores más vulnerables.

- El proceso productivo en América Latina y el Caribe tiene una creciente huella material, por la intensa extracción total de recursos naturales. Cambiar la estructura productiva y los patrones de especialización ayudaría no solo a reducir el impacto ambiental, sino también a sostener el empleo formal y reducir la brecha que separa la región de los países que se encuentran en la frontera tecnológica.
- En el largo plazo, para modificar la modalidades de consumo y proteger los ecosistemas, es necesario que haya un cambio cultural en las nuevas generaciones. Lo anterior se relaciona, por lo menos en parte, con la educación como vector de cambio hacia la sostenibilidad, un ejemplo más de la interrelación de la dimensión social de todos los ODS.

Objetivo 15: Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad

- La degradación de los suelos, los bosques y el agua es parte de un círculo vicioso que conduce a la pérdida de empleo y renta, y al aumento de la pobreza, la vulnerabilidad ante los riesgos de desastres y la desigualdad en el mediano y largo plazo (aunque en el corto plazo pueda significar un aumento de la renta de algunos sectores sociales específicos). Se ha hallado que, para compensar dicha degradación, en los suelos afectados se intensifica el uso de fertilizantes por hectárea (buscando mantener o aumentar la productividad de los cultivos) y se usan con mayor intensidad los plaguicidas, como los fungicidas, herbicidas e insecticidas, que amenazan la salud de las personas, el medio ambiente y los servicios que este presta.
- Las áreas protegidas, además de servir para proteger las tierras y la biodiversidad, pueden ser instrumentos de desarrollo económico y social. En México y el Brasil, las áreas protegidas con un uso sostenible de los recursos naturales (en las que se permite producir) son más efectivas para prevenir la deforestación que las áreas de protección integral, mantienen la población original en sus tierras y fortalecen los modos de vida tradicionales, así como la emergencia de actividades ligadas a la bioeconomía. Eso indicaría la necesidad de reforzar las estrategias de gestión y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y los servicios ecosistémicos en la región. Además, el 20% del secuestro de carbono de todos los ecosistemas terrestres y el mantenimiento de los sistemas hídricos tienen lugar en las áreas protegidas.
- Como se mandata en la meta 15.9, se debe propender a integrar los valores de los ecosistemas y la diversidad biológica en la planificación nacional y local, los procesos de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza y la contabilidad. Eso puede contribuir de manera directa a visibilizar el aporte que estos recursos representan y los costos que conlleva su destrucción.
- La mayor fortaleza regional es la base de recursos naturales renovables, que es abundante y está poco explorada y valorizada. El desarrollo de la bioeconomía en América Latina puede representar una alternativa de desarrollo si los países logran añadir valor a la diversidad biológica. El potencial económico de estas actividades se refleja en mercados globales que se expanden a tasas de entre el 8% y el 10% anual.

Bibliografía

- ABEEólica (Asociación Brasileña de Energía Eólica) (2017), “Brasil sobe no ranking mundial de capacidade instalada de energia eólica”, São Paulo, 10 de febrero [en línea] <http://www.abeeolica.org.br/noticias/brasil-sobe-no-ranking-mundial-de-capacidade-instalada-de-energia-eolica/>.
- AIE (Agencia Internacional de la Energía) (2015), *World Energy Outlook 2015*, París, noviembre.
- Angel, S. y otros (2016), *Atlas of Urban Expansion. The 2016 Edition. Volume One: Areas and Densities*, Universidad de Nueva York/Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)/Lincoln Institute of Land Policy.
- ANTP (Asociación Nacional de Transporte Público) (2016), “Sistema de Informações da Mobilidade Urbana: relatório geral 2014”, São Paulo, julio [en línea] http://files.antp.org.br/2016/9/3/sistemasinformacao-mobilidade-geral_2014.pdf.
- Aprsoja Brasil (Asociación de Productores de Soja del Brasil) (2016), “Produtividade da soja é a mesma há 15 anos”, Brasília, 5 de septiembre [en línea] <http://www.projetosojabrasil.com.br/produtividade-da-soja-e-a-mesma-ha-15-anos/>.
- Ballester, M. y otros (2015), “El futuro de los servicios de agua y saneamiento en América Latina: documento para discusión”, Caracas, Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) [en línea] http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/798/EI%20Futuro%20de%20los%20Servicios%20de%20AyS%20en%20AL%20%28Documento%20para%20Discusi%C3%B3n%29_Actualizada.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Balza, L., R. Espinasa y T. Serebrisky (2016), “¿Luces encendidas? Necesidades de energía para América Latina y el Caribe al 2040”, *Monografía del BID*, N° 378, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Banco Mundial (2017), *World Development Indicators*, Washington, D.C. [base de datos en línea] <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>.
- (2008), “Economic impacts of sanitation in Southeast Asia: a four-country study conducted in Cambodia, Indonesia, the Philippines and Vietnam under the Economics of Sanitation Initiative (ESI)”, *Working Paper*, N° 46351, Jakarta.
- Banco Mundial/AIE (Agencia Internacional de la Energía) (2017), *Sustainable Energy for All. Global Tracking Framework: Progress toward Sustainable Energy*, Washington, D.C.
- BNDES (Banco Nacional para el Desarrollo Económico y Social del Brasil) (2017), “O desenrolar da energia eólica no Brasil”, Río de Janeiro [en línea] <http://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/conhecimento/noticias/noticia/energia-eolica-brasil>.
- Bonomo, U., I. Brain y D. Simioni (2015), “Políticas de acceso a la vivienda”, *Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización*, Libros de la CEPAL, N° 136 (LC/G.2644-P), S. Cecchini y otros (eds), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), julio.
- CAF (Banco de Desarrollo de América Latina) (2009), *Observatorio de Movilidad Urbana para América Latina: información para mejores políticas y mejores ciudades*, Caracas.
- Cecchini, S., G. Sunkel y A. Barrantes (2017), “Protección social de la infancia frente a los desastres”, *Boletín Desafíos*, N° 20, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), mayo.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2018a), *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe* (LC/G.2681/Rev.2), Santiago, enero.
- (2018b), *Panorama Social de América Latina, 2017* (LC/PUB.2018/1-P), Santiago, febrero.
- (2017a), *Informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe* (LC/L.4268(FDS.1/3)/Rev.1), Santiago, junio.
- (2017b), “Panorama multidimensional del desarrollo urbano en América Latina y el Caribe”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2017/67), Santiago, junio.
- (2017c), “Acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe: hacia el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Panorama 2017. Versión preliminar” (LC/CNP10.8/DDR/1), Santiago, noviembre.
- (2017d), *Panorama Social de América Latina, 2016* (LC/PUB.2017/12-P), Santiago.
- (2016a), *Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible* (LC/G.2660/Rev.1), Santiago, julio.

Segundo informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030...

- (2016b), *Panorama Social de América Latina, 2015* (LC/G.2691-P), Santiago.
- (2016c), Base de datos CEPALSTAT, Santiago [en línea] <http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/portada.html>.
- (2016d), *Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe* (LC.L/4056/Rev.1), Santiago, enero.
- (2015a), *La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe: paradojas y desafíos del desarrollo sostenible* (LC/G.2624), Santiago, febrero.
- (2015b), *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2015* (LC/G.2656-P), Santiago.
- (2015c), “Panorama del desarrollo territorial en América Latina y el Caribe, 2015: pactos para la igualdad territorial”, *Documentos de Proyectos* (LC/W.671), Santiago, noviembre.
- (2014), *Pactos para la igualdad: hacia un futuro sostenible* (LC/G.2586(SES.35/3)), Santiago, abril.
- (2012), *Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo* (LC/G.2524(SES.34/3)), Santiago, julio.
- (2010), *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir* (LC/G.2432(SES.33/3)), Santiago, mayo.
- CEPAL/FAO/IICA (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura/Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura) (2015), *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2015-2016*, San José, octubre.
- CEPAL/ONU-Hábitat/MINURVI (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos/Asamblea General de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe) (2018), *Plan de Acción Regional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe, 2016-2036* (LC/TS.2017/77/Rev.2), Santiago, febrero.
- CEPE (Comisión Económica para Europa) (2017), “Global Tracking Framework: UNECE progress in sustainable energy”, *UNECE Energy series*, N° 49, Ginebra, Naciones Unidas.
- Coviello, M. y B. Ruchansky (2017), “Avances en materia de energías sostenibles en América Latina y el Caribe: resultados del Marco de Seguimiento Mundial, informe de 2017”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2017/119), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), noviembre.
- CRED (Centro de Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres) (2016), Base de Datos Internacional sobre Desastres (EM-DAT), Bruselas [en línea] <http://www.emdat.be/database>.
- Di Bella, G. y otros (2015), “Energy subsidies in Latin America and the Caribbean: stocktaking and policy challenges”, *IMF Working Paper*, N° 15/30, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional (FMI), febrero.
- EIA (Administración de Información Energética) (2017), “Levelized cost and levelized avoided cost of new generation resources in the Annual Energy Outlook 2017”, Washington, D.C., abril [en línea] https://www.eia.gov/outlooks/aeo/pdf/electricity_generation.pdf.
- EMBRAPA (Empresa Brasileña de Investigación Agropecuaria) (2017), “Soja em números (safra 2016/2017)”, Brasília, junio [en línea] <https://www.embrapa.br/web/portal/soja/cultivos/soja1/dados-economicos>.
- EPE (Empresa de Investigación Energética) (2016), *Energía termeléctrica: gás natural, biomassa, carvão, nuclear*, M. Tolmasquim (coord.), Río de Janeiro.
- Espinoza, P. y otros (2011), *Informe de la Evaluación Regional del Manejo de Residuos Sólidos Urbanos en América Latina y el Caribe 2010*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Asociación Interamericana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental (AIDIS).
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2017), Base de Datos Estadísticos Sustantivos de la Organización (FAOSTAT), Roma [en línea] <http://www.fao.org/faostat/es/>.
- Fernandes, E. (2011), “Regularización de asentamientos informales en América Latina”, *Policy Focus Report*, N° PF023, Cambridge, Lincoln Institute of Land Policy, octubre.
- FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola) (2010), “Desertification”, Roma, agosto [en línea] <https://www.ifad.org/documents/10180/77105e91-6f72-44ff-aa87-eedb57d730ba>.
- Gurgel, Á. y C. Costa (2015), “Invertendo o sinal de carbono da agropecuária brasileira: uma estimativa do potencial de mitigação de tecnologias do Plano ABC de 2012 a 2023”, São Paulo, Observatorio ABC, julio [en línea] <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15313>.
- Hallegatte, S. y otros (2017), *Unbreakable: Building the Resilience of the Poor in the Face of Natural Disasters*, Washington, D.C., Banco Mundial.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

- Hoornweg, D. y P. Bhada-Tata (2012), "What a waste: a global review of solid waste management", *Urban Development Series Knowledge Papers*, N° 15, Washington, D.C., Banco Mundial, marzo.
- IRENA (Agencia Internacional de Energías Renovables) (2017a), *Rethinking Energy 2017: Accelerating the Global Energy Transformation*, Abu Dhabi, enero.
- (2017b), *Renewable Energy Auctions: Analysing 2016*, Abu Dhabi, junio.
- (2016a), *Renewable Energy and Jobs: Annual Review 2016*, Abu Dhabi, mayo.
- (2016b), *Renewable Energy Market Analysis: Latin America*, Abu Dhabi, noviembre.
- Jiménez, R. y A. Yépez-García (2017), "Understanding the drivers of household energy spending: micro evidence for Latin America", *IDB Working Paper series*, N° 805, Washington, D.C, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), mayo.
- Jordán, R., L. Riffo y A. Prado (coords.) (2017), "Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe: dinámicas y desafíos para el cambio estructural", *Documentos de Proyectos* (LC/PUB.2017/19), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), septiembre.
- Mazoyer, M. y L. Roudart (2006), *A History of World Agriculture: from the Neolithic Age to the Current Crisis*, Monthly Review Press.
- Mejía, A., O. Castillo y R. Vera (2016), "Agua potable y saneamiento en la nueva ruralidad de América Latina", *serie Agua para el Desarrollo*, Bogotá, Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), julio.
- Mendonça, A. (2017), "Agricultura de baixa emissão de carbono: avaliação do uso estratégico das áreas prioritárias do Programa ABC. Relatório completo", São Paulo, Observatorio ABC, abril [en línea] http://observatorioabc.com.br/wp-content/uploads/2017/05/Relatorio-Completo_A%CC%81reas_Priorita%CC%81rias.pdf.
- Naciones Unidas (2017), *Nueva Agenda Urbana* (A/RES/71/256), Nueva York.
- (2016a), Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE) [en línea] <http://comtrade.un.org/>.
- (2016b), "Goal 14: Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development", Nueva York [en línea] <http://unstats.un.org/sdgs/report/2016/goal-14/>.
- (2015a), "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible" (A/RES/70/1), Nueva York, octubre.
- (2015b), *World Population Prospects: The 2015 Revision*, Nueva York.
- NRDC/ACERA (Natural Resources Defense Council/Asociación Chilena de Energías Renovables) (2013), "Beneficios económicos de energías renovables no convencionales en Chile", septiembre [en línea] <http://www.acera.cl/wp-content/uploads/2016/09/11.2013-Beneficios-Economicos-ERNC.pdf>.
- OMS (Organización Mundial de la Salud) (2016), "WHO Global Urban Ambient Air Pollution Database (update 2016)", Ginebra [base de datos en línea] http://www.who.int/phe/health_topics/outdoorair/databases/cities/en/.
- OMS/UNICEF (Organización Mundial de la Salud/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2017), *Progresos en materia de agua potable, saneamiento e higiene: informe de actualización de 2017 y línea de base de los ODS*, Ginebra.
- ONU-Agua (Mecanismo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre Todas las Cuestiones Relacionadas con el Agua Dulce, Incluido el Saneamiento) (2017), "Indicator 6.3.1: wastewater treatment" [en línea] <http://www.sdg6monitoring.org/news/indicators/631>.
- ONU-Hábitat (Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos) (2012), *Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe 2012: rumbo a una nueva transición urbana*, Nairobi, agosto.
- PNUD/UE (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Unión Europea) (2015), *Chile: instrumentos y estrategias para combatir la desertificación*, Santiago.
- PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) (2017), *The Emissions Gap Report 2017: A UN Environment Synthesis Report*, Nairobi.
- (2016a), *Global Material Flows and Resource Productivity: Assessment Report for the UNEP International Resource Panel*, París.
- (2016b), *GEO-6 Regional Assessment for Latin America and the Caribbean*, Nairobi.
- PNUMA/UICN (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente/Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales) (2016), *Protected Planet Report 2016: how protected areas contribute to achieving global targets for biodiversity*, Cambridge.

- PwC (2015), “Estudio sobre las inversiones necesarias para que México cumpla con sus metas de energías limpias”, Ciudad de México, octubre [en línea] <https://www.pwc.com/mx/es/industrias/energia/archivo/20151018-gp-cespedes.pdf>.
- REN21 (Red de Políticas de Energía Renovable para el siglo XXI) (2016), *Renewables 2016: Global Status Report*, París.
- Rodríguez, A. (2016), “Transformaciones rurales y agricultura familiar en América Latina: una mirada a través de las encuestas de hogares”, *serie Desarrollo Productivo*, N° 204 (LC/L.4168), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril.
- Rodríguez, A., A. Mondaini y M. Hitschfeld (2017), “Bioeconomía en América Latina y el Caribe: contexto global, regional y perspectivas”, *serie Desarrollo Productivo*, N° 215 (LC/TS.2017/96), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), noviembre.
- Rodríguez, J. (2017), “Efectos de la migración interna sobre el sistema de asentamientos humanos de América Latina”, *Revista CEPAL*, N° 123 (LC/PUB.2017/24-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre.
- Sánchez, L. (2017), “La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe: una visión gráfica”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2017/84/Rev.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre.
- UE/FAO (Unión Europea/Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2014), *Atlas de Suelos de América Latina y el Caribe*, Luxemburgo.
- UKERC (UK Energy Research Centre) (2014), *Low Carbon Jobs: The Evidence for Net Job Creation from Policy Support for Energy Efficiency and Renewable Energy*, Londres, noviembre.
- UNCCD (Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación) (2017), *Perspectiva Global de la Tierra*, Bonn, septiembre.
- (2016a), “Nota metodológica para el establecimiento de metas nacionales voluntarias para la neutralidad en la degradación de las tierras haciendo uso del marco de indicadores de la CLD”, Bonn, junio [en línea] http://www2.unccd.int/sites/default/files/inline-files/LDN%20Methodological%20Note_23-08-2017%20SPA.pdf.
- (2016b), “Establecimiento de metas para la neutralidad de la degradación de las tierras: guía técnica. Borrador para consultas durante la fase inicial del Programa para el Establecimiento de Metas sobre la neutralidad de la degradación de las tierras”, Bonn, mayo [en línea] http://www2.unccd.int/sites/default/files/inline-files/LDN%20TS%20Technical%20Guide_Draft_Spanish.pdf.
- (2015), *Country Profiles: Latin America and the Caribbean Region*, Bonn, enero.
- UNISDR (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres) (2016), *Impacto de los desastres en América Latina y el Caribe, 1990-2013*, Quito.
- UPM/BID (Universidad Politécnica de Madrid/Banco Interamericano de Desarrollo) (2014), “Gestión Integral de los residuos sólidos: el modelo de ciudad saludable en Perú”, Madrid, julio [en línea] <http://nube.cesvima.upm.es/public.php?service=files&t=3b7beace51654ea674024eb7697d6aee&download>.
- Vakis, R. (2006), “Complementing natural disasters management: the role of social protection”, *SP Discussion Paper*, N° 35378, Washington, D.C., Banco Mundial, febrero.
- Vasconcellos, E. (2014), “OMU: Observatorio de Movilidad Urbana de América Latina 2014”, Ciudad de México, Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), 18 y 19 de enero [en línea] <https://www.itf-oecd.org/sites/default/files/docs/comprehensive-mobility-management-policies.pdf>.
- Vasconcellos, E. y A. Mendonça (2016), “Observatorio de Movilidad Urbana: informe 2015-2016 (resumen ejecutivo)”, Caracas, Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) [en línea] <http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/981/OMU%20CAF%20Resumen%2020170509.pdf>.
- WWAP (Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos) (2017), *Informe Mundial sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos de las Naciones Unidas 2017. Las aguas residuales: el recurso desaprovechado*, Perugia.

CAPÍTULO III

Medios de implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Introducción

A. Evasión y elusión tributaria, flujos ilícitos y movilización de recursos

B. El comercio: un desafío regional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible
en América Latina y el Caribe

C. Tecnología e innovación

Bibliografía

Introducción

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 y el Acuerdo de París en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático delinean una nueva agenda de desarrollo. Esta supone una transformación profunda del desarrollo sostenible y requiere una gran movilización de recursos internos y externos, acompañada por un cambio en la financiación, la organización y la asignación de recursos.

En el ámbito interno, el limitado espacio fiscal y la escasa disponibilidad de recursos seguirán requiriendo reformas integradas y sostenidas en materia de finanzas públicas, con miras a asegurar la solvencia del sector público, proteger la inversión, cautelar los logros sociales y ampliar los recursos tributarios. Estas medidas deben estar acompañadas por un aumento en la inversión privada, que complemente los esfuerzos fiscales y permita alcanzar tasas de crecimiento económico altas y estables. Asimismo, en el ámbito del financiamiento público es imperativo mejorar los sistemas tributarios de la región, que —en la mayoría de los países— se caracterizan por una insuficiente recaudación, una alta evasión del impuesto sobre la renta y los impuestos indirectos —estimada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en 6,7 puntos del PIB regional, una valoración cercana a 340.000 millones de dólares en 2015—, y bases impositivas erosionadas por la proliferación de incentivos tributarios (CEPAL, 2017a).

En el ámbito del financiamiento externo, es necesario tener en cuenta los cambios registrados en el panorama del financiamiento para el desarrollo en la última década. Estos cambios se relacionan con la importancia creciente de nuevos actores y fuentes de financiamiento para el desarrollo, entre los que figuran donantes que no son países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD), organizaciones no gubernamentales, fondos para el clima, mecanismos de financiamiento innovadores e iniciativas de cooperación Sur-Sur. Asimismo, el capital privado se ha convertido en una importante fuente de financiamiento, con un conjunto diversificado de instrumentos que incluye acciones, bonos, títulos de deuda, préstamos concesionarios e instrumentos de mitigación del riesgo (incluidas las garantías), junto con remesas de trabajadores y contribuciones voluntarias privadas (CEPAL, 2017a).

A. Evasión y elusión tributaria, flujos ilícitos y movilización de recursos

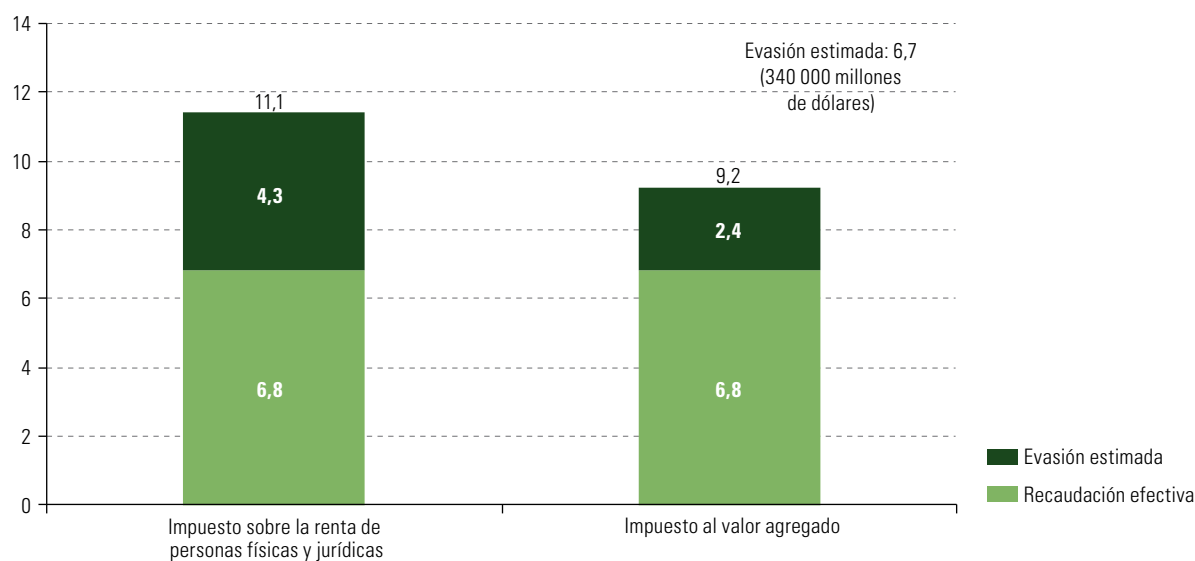
Para hacer frente a los desafíos de la nueva agenda de desarrollo se debe transitar hacia un régimen tributario progresivo y combatir la evasión tributaria.

La carga tributaria de los países de la región está muy por debajo de la de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). En comparación con los países desarrollados, América Latina sigue estando 15 puntos del PIB por debajo del promedio de los países de la OCDE.

Una de las características fundamentales de los regímenes tributarios en América Latina es la gran proporción que corresponde a los impuestos indirectos generales sobre bienes y servicios en el total de ingresos tributarios de la región. Estos impuestos tienen un sesgo regresivo, mientras que los impuestos directos no generan ingresos fiscales suficientes para lograr un efecto redistributivo importante. El impuesto sobre la renta de las personas físicas como instrumento tributario es especialmente débil en la región. A pesar de los esfuerzos de las administraciones tributarias, la evasión fiscal sigue siendo enorme.

De hecho, la evasión constituye uno de los principales puntos débiles de los sistemas tributarios en las economías de la región. Sobre la base de los escasos estudios recientes disponibles, la CEPAL estima que el incumplimiento asciende a un 2,4 % del PIB en el caso del impuesto sobre el valor agregado (IVA) y a un 4,3% del PIB en el caso del impuesto sobre la renta, equivalentes a 340.000 millones de dólares en 2015 (véase el gráfico III.1). En dichos estudios se estima que la evasión del impuesto sobre la renta de las empresas en algunos países sería de alrededor del 70%. Por añadidura, se percibe una llamativa dificultad para disminuir estos indicadores en un entorno de menor dinamismo económico y, peor aún, pese al enorme riesgo de sufrir una pérdida sustancial de recursos tributarios potenciales, la información disponible para cuantificar la magnitud del problema es insuficiente (CEPAL, 2016d).

Gráfico III.1
América Latina: recaudación tributaria y evasión estimada, 2015
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

En promedio, en los países de América Latina se pierde más del 50% de los ingresos por concepto de impuestos sobre la renta de las personas físicas: un 32,6% en el Perú, un 36,3% en El Salvador, un 38% en México, un 46% en Chile, un 49,7% en la Argentina, un 58,1% en el Ecuador y un 69,9% en Guatemala. La elusión de impuestos endémica no se limita al impuesto sobre la renta de las personas físicas. Los niveles de evasión de los impuestos sobre la renta empresarial y el IVA también son elevados, aunque varían entre los diferentes países. Según las estimaciones, el nivel de evasión empresarial del impuesto sobre la renta va de un 26,6% en el Brasil a un 65% en Costa Rica y el Ecuador. Conviene destacar que estas estimaciones se basan en datos de cuentas nacionales y, por lo tanto, no consideran las pérdidas derivadas de prácticas agresivas de planificación tributaria ni los precios de transferencia, que reducen artificialmente el nivel de beneficios registrados en la economía.

Aunque menos pronunciada, la evasión del IVA es también significativa y varía entre alrededor de un 20% en la Argentina, Chile, Colombia, el Ecuador y México hasta casi un 40% en Guatemala y Nicaragua. Si bien la tendencia fue decreciente hasta 2008, la desaceleración económica redundó en un aumento de la evasión del IVA en algunos países. De hecho, es posible comprobar que los avances en la reducción de los niveles de evasión del IVA alcanzados en años anteriores se detuvieron con la inversión del ciclo macroeconómico.

1. Cambios administrativos y mejoras de los factores estructurales

En este entorno, para avanzar en el combate de la evasión se requieren cambios administrativos y mejoras en los factores estructurales, dados los elevados niveles de informalidad, pobreza y desigualdad socioeconómica, la mala calidad institucional y la escasa conciencia y educación fiscal de los contribuyentes.

En repetidas ocasiones, ante la profundización de la globalización y la contingencia de crisis económicas coyunturales, la autoridad fiscal ha multiplicado los incentivos y las exenciones tributarias, con la esperanza (a menudo vana) de estabilizar la demanda agregada y controlar los efectos de las recesiones en el empleo. Los cambios en las tasas tributarias legisladas son notables: un brusco descenso de los aranceles a mediados de la década de 1990, acompañado de un paulatino aumento de la tasa general del IVA y una reducción a la mitad de las tasas del impuesto sobre la renta, tanto de las personas como de las sociedades, desde valores cercanos al 50% a mediados de los años ochenta.

En general, los países de la región tienen dificultades para aplicar un impuesto sobre la renta personal global que comprenda todas las fuentes de ingresos de un mismo contribuyente de acuerdo con una estructura de tasas marginales progresivas. En verdad, la erosión de las bases impositivas constituye una grave amenaza para el impuesto sobre la renta. En la mayoría de los casos, una larga serie de exoneraciones y tratamientos diferenciales según la fuente generadora de ingresos atenta contra la equidad horizontal y vertical del tributo y limita su potencial recaudatorio y redistributivo.

Las reformas recientes y la adopción de los denominados “sistemas semiduales” en muchos países de la región han consagrado esta virtual mutilación del impuesto sobre la renta, al limitar la imposición sobre las rentas de capital. Este sistema de incentivos generalizados al capital mediante la reducción de los impuestos sobre utilidades, dividendos e intereses, que suele justificarse por la dificultad de fiscalización en las economías abiertas y la necesidad de estimular las inversiones privadas, es quizá la realidad menos destacada de la “competencia fiscal nociva” y, al mismo tiempo, tal vez la más nociva de todas.

En muchos países de la región los incentivos fiscales se justifican como forma de atraer la inversión extranjera directa, que —por su propia naturaleza— tendría importantes externalidades positivas en las economías receptoras, como la incorporación de nuevas tecnologías o el aumento de la productividad. Es importante conocer los efectos netos de estos tratos especiales que, en una primera aproximación, pueden calificarse como una mera transferencia de recursos de los países pobres (receptores) a los países ricos.

Desde el punto de vista de la movilización de recursos financieros para el desarrollo, parece mucho más eficiente multiplicar las iniciativas para disminuir la evasión y la elusión tributarias que subsidiar inversiones que muy probablemente se habrían materializado de todos modos, dadas las ventajas comparativas estáticas o dinámicas de cada país o territorio. Como se señala en OCDE/CEPAL/CAF (2014), la calidad del marco institucional determina en gran medida la decisión de inversión. En ese sentido, las empresas parecen otorgar poca importancia relativa a las ventajas tributarias. Esta constatación abre paso a visiones sistémicas de la dinámica de las inversiones: incluso si el objetivo principal fuera promover la inversión privada, sería preferible dar prioridad a programas de gasto público, sociales o de seguridad ciudadana, entre otros, que otorgar exenciones o incentivos.

Así, un principio fundamental para promover las inversiones es limitar la proliferación de incentivos tributarios y el otorgamiento de subsidios generalizados. Las inversiones públicas y privadas son complementarias y no sustitutivas: estimular la inversión privada reduciendo la inversión pública no es un camino viable de desarrollo, particularmente si la inversión pública está llamada a desempeñar un papel clave en el cambio del estilo de desarrollo.

El tema de los incentivos fiscales también ha surgido en el debate internacional sobre la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios. En el ámbito de las Naciones Unidas, cabe destacar el proyecto destinado a aumentar la capacidad de los países en desarrollo para proteger sus bases tributarias, con métodos y prácticas para afrontar los incentivos fiscales y la tributación del sector extractivo. A su vez, los países de la región han solicitado, en varios foros, marcos analíticos y asistencia técnica para llevar a cabo estudios de costo-beneficio y considerar el desmantelamiento gradual de los sistemas de incentivos. Se trata de iniciativas alentadoras, siempre que se consiga aunar las voluntades de los países que desarrollan actividades económicas similares para evitar la competencia tributaria.

2. Mecanismos de elusión

La evasión fiscal no se limita al ámbito interno: cuanto mayor es la inserción en la economía mundial, mayor es la posible erosión de la base tributaria.

Existen distintos mecanismos elusivos, por lo que es útil diferenciar tres fuentes de erosión: la proliferación de incentivos tributarios ya descrita, el desvío de beneficios y la planificación tributaria agresiva, y los flujos financieros ilícitos derivados del comercio internacional y los flujos de capital. Los denominados flujos financieros ilícitos han cobrado cada vez más importancia en el debate internacional sobre el financiamiento del desarrollo en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. La CEPAL (2017b) ha presentado estimaciones propias sobre los flujos financieros ilícitos vinculados al comercio exterior, que representan un límite inferior de este tipo de flujos. Es conocido el uso abusivo de precios de transferencia en operaciones entre partes vinculadas. En estas prácticas, el precio de las transacciones entre empresas relacionadas, especialmente en empresas multinacionales, es diferente del precio de operaciones similares realizadas entre empresas independientes en condiciones de mercado.

Las pérdidas tributarias de la región rondaron los 31.000 millones de dólares (0,5 puntos del PIB) en 2013 como consecuencia de la manipulación de los precios del comercio exterior. Este resultado corresponde a un valor entre el 10% y el 15% de la recaudación efectiva del impuesto sobre la renta de personas jurídicas en dicho año. A nivel de países, las pérdidas potenciales son dispersas: destaca la sobredimensión de las salidas ilícitas estimadas en países como Costa Rica (principalmente por circuitos integrados y microestructuras electrónicas) y México (por su alta integración en cadenas de valor en diferentes sectores, especialmente los de máquinas eléctricas y vehículos motorizados, en los que las transacciones entre partes relacionadas son muy significativas).

Un hallazgo clave de este análisis es que los flujos financieros ilícitos crecieron considerablemente en los últimos diez años. Durante este lapso, las salidas por manipulación de precios del comercio internacional registraron un incremento medio anual del orden del 7,5% en América Latina y el Caribe. Estos flujos ilícitos representan el 1,5% del PIB regional, como promedio de los diez años considerados, lo que equivale a un monto acumulado de 836.000 millones de dólares entre 2006 y 2015. Dos tercios de esa cifra corresponden a la sobrefacturación de las importaciones y un tercio a la subfacturación de las exportaciones. En 2015, el último año con información completa disponible, estas salidas ilícitas ascendieron a 92.600 millones de dólares (véase el gráfico III.2).

Gráfico III.2**América Latina y el Caribe: salidas financieras ilícitas brutas debido a la manipulación de los precios del comercio internacional, 2000-2015***(En millones de dólares y porcentajes del PIB)*

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

3. Cooperación internacional a nivel mundial, regional y nacional

Para combatir la evasión y la elusión fiscal y los flujos financieros ilícitos se requiere una mejor cooperación internacional que se articule en tres niveles: mundial, regional y nacional.

A nivel internacional, esta supone crear un órgano intergubernamental en el marco de las Naciones Unidas con un mandato en materia de cooperación fiscal internacional y fomentar la adopción de instrumentos multilaterales para evitar la doble no imposición y la planificación tributaria agresiva en los países en desarrollo. A nivel regional, se debe revisar el uso de los incentivos fiscales mediante acuerdos para adoptar un código de conducta regional y explorar otras maneras de reducir la competencia fiscal nociva en la región. A nivel nacional, hay que sensibilizar a todas las autoridades económicas (Ministerios de Hacienda y Economía, entre otros) sobre la necesidad de cooperación dentro del país y entre países, adecuar el marco tributario a las buenas prácticas internacionales, fortalecer la administración tributaria (en particular en el área de la tributación internacional) y promover un proceso de revisión constante del costo-beneficio de los incentivos fiscales.

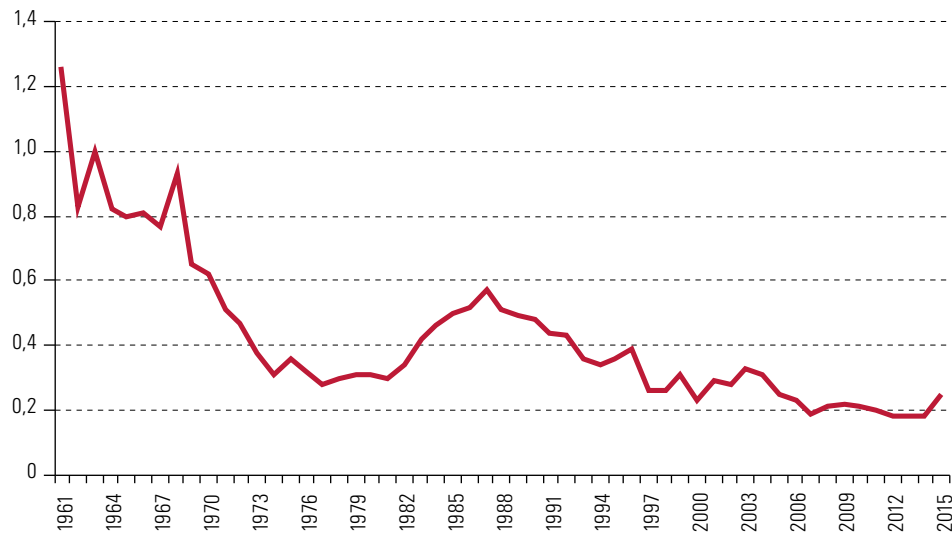
4. Importancia de los flujos privados

En el ámbito externo, la creciente importancia de los flujos privados plantea el reto de encontrar la forma de movilizarlos y canalizarlos hacia los objetivos de la nueva agenda para el financiamiento del desarrollo.

El análisis de la dinámica de los flujos financieros hacia América Latina y el Caribe muestra una clara disminución de los flujos de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) en relación con otras regiones en desarrollo y con su ingreso nacional bruto promedio. Actualmente, los flujos de AOD representan el 0,17% del ingreso nacional bruto de la región, un porcentaje inferior al 0,4% registrado en décadas anteriores (véase el gráfico III.3) (Cipoletta Tomassian y Matos, 2017).

Gráfico III.3

América Latina y el Caribe: asistencia oficial para el desarrollo, 1961-2015
(En porcentajes del ingreso nacional bruto)



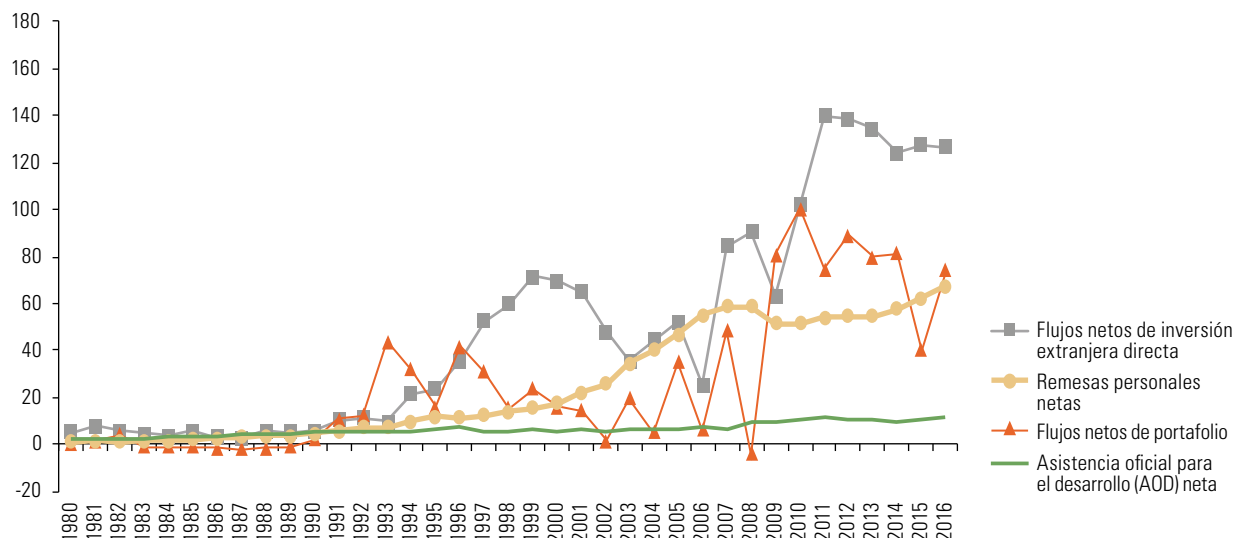
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

La contrapartida de la reducción de la AOD es la creciente importancia del financiamiento privado (263.400 millones de dólares en términos netos o el 95% de los flujos financieros totales en 2016). El principal componente es la inversión extranjera directa, que representaba el 2,18% del PIB regional en 2015 y está directamente relacionada con los patrones de especialización comercial y las ventajas comparativas de la región.

Un segundo componente de los flujos privados son las remesas de los migrantes (20.000 y 60.000 millones de dólares en 2000 y 2015, respectivamente), que representan cerca del 25% de los flujos financieros netos. Los flujos de cartera constituyen el tercer componente de los flujos financieros, aunque por su finalidad y volatilidad no se consideran una fuente de financiamiento para el desarrollo (véase el gráfico III.4).

Más que por preocupaciones relativas al desarrollo, los flujos de capital privado están motivados por el beneficio económico. Así, la inversión en aéreas cruciales para el desarrollo sostenible puede ser insuficiente si el rendimiento esperado es insatisfactorio en comparación con oportunidades alternativas de inversión. En este contexto, el sector público desempeña un papel cada vez más relevante en la inclusión de criterios de rentabilidad social en el análisis costo-beneficio. Este puede proporcionar financiamiento público a los sectores que no atraen suficientes flujos privados e incentivos adecuados para que el capital privado se dirija hacia los objetivos de desarrollo (Cipoletta Tomassian y Matos, 2017).

Gráfico III.4
América Latina y el Caribe: principales flujos de financiamiento externo, 1980-2016
(En miles de millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

5. Movilización de fondos públicos y privados

El reto de movilizar un volumen adecuado de fondos públicos y privados combinados resulta más complejo por los significativos cambios registrados en el mapa del financiamiento para el desarrollo en las últimas décadas.

Estos cambios incluyen el surgimiento de nuevos actores, mecanismos y fuentes de financiamiento. Esta última categoría incluye nuevos donantes que no son países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo, mecanismos de financiamiento innovadores y fondos para el clima. Todos ellos desempeñan actualmente un papel más potente y visible para financiar el desarrollo.

Si bien estos cambios en el panorama financiero han ampliado la gama de opciones de financiamiento para el desarrollo, también han incrementado la complejidad de coordinar y combinar la variedad de actores, fondos, mecanismos e instrumentos en una arquitectura coherente de financiamiento para el desarrollo. Esta complejidad es particularmente significativa en el caso de los mecanismos de financiamiento innovadores y los fondos para el clima, que requieren una mayor claridad en lo referente a los objetivos de desarrollo, las fuentes de financiamiento y las condiciones de uso y acceso.

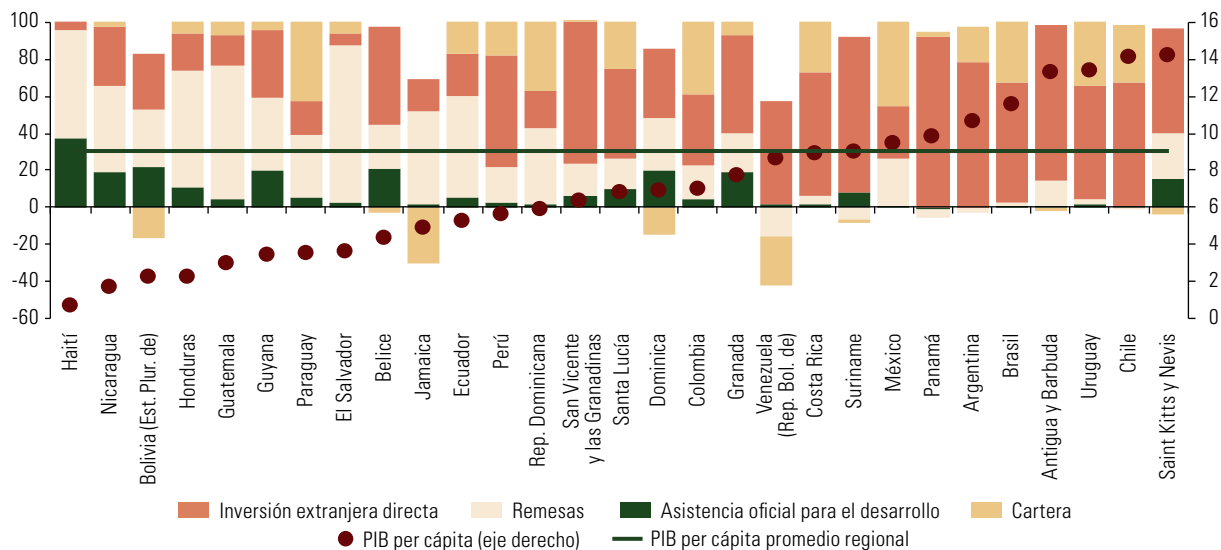
Por otra parte, en la búsqueda de un financiamiento eficaz y eficiente, que acelere el progreso hacia un desarrollo sostenible en los distintos niveles de ingresos, se debe evitar que algunos países queden excluidos de la AOD por criterios basados en el nivel de ingresos per cápita.

Establecer el mapa de la arquitectura del financiamiento para el desarrollo no es suficiente para que los países adopten un enfoque estratégico del financiamiento para el desarrollo. La actual multiplicidad de opciones financieras no equivale a un acceso efectivo.

La capacidad de acceder de forma efectiva al financiamiento privado varía ampliamente en los distintos países de América Latina y el Caribe (véase el gráfico III.5). El financiamiento privado está sujeto a múltiples requisitos de acceso y condicionalidades, que dificultan la adopción de un enfoque estratégico para financiar las prioridades de desarrollo de cada país y evaluar los efectos y la eficacia de las distintas fuentes de financiamiento. Además, los proveedores de financiamiento privado no imponen las mismas condiciones ni los mismos criterios de acceso y elegibilidad que las fuentes de financiamiento público.

Gráfico III.5

América Latina y el Caribe (países seleccionados): importancia relativa de algunas fuentes de financiamiento externo
(En porcentajes de la suma total de los flujos analizados, promedio 2013-2015, y PIB per cápita en miles de dólares constantes de 2010, promedios 2011-2015)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

6. Movilización de más recursos externos

La movilización de más recursos externos debe ir acompañada de la promoción de nuevos instrumentos y mecanismos innovadores para financiar el desarrollo social y productivo.

La aparición de una gama de instrumentos y mecanismos financieros innovadores diseñados para movilizar y canalizar más financiamiento internacional constituye uno de los principales cambios en el panorama del financiamiento para el desarrollo. No obstante, los objetivos y las fuentes financieras de los nuevos fondos e instrumentos aún no se han definido claramente.

Se considera que los mecanismos de financiamiento innovadores complementan los flujos de recursos internacionales (AOD, IED y remesas), movilizan recursos adicionales para el desarrollo y permiten salvar deficiencias del mercado y barreras institucionales. También favorecen la colaboración con el sector privado. Por otra parte, estos mecanismos de financiamiento pueden proporcionar a los países en desarrollo flujos financieros estables y predecibles, además de ser instrumentos con un doble dividendo, pues contribuyen a la provisión de bienes públicos y aumentan el ingreso.

El financiamiento innovador para el desarrollo abarca una gran diversidad de mecanismos e instrumentos, algunos de los cuales ya se están utilizando, mientras que otros todavía se encuentran en fase de planificación. Se dividen en cuatro grandes categorías: i) impuestos, cuotas u otros cargos obligatorios sobre las actividades globalizadas; ii) contribuciones solidarias voluntarias; iii) instrumentos de carga anticipada y deuda, y iv) garantías estatales, incentivos público-privados, seguros y otros mecanismos basados en el mercado.

En los países de América Latina y el Caribe se han adoptado algunos de estos mecanismos de financiamiento innovadores, como los impuestos sobre la venta de pasajes aéreos, la subasta (o venta) de permisos de emisión y un fondo de seguros soberanos denominado Fondo de seguro contra riesgos de catástrofe para el Caribe.

La CEPAL ha planteado la puesta en marcha de un mecanismo innovador, el canje de deuda (*debt swap*), que permitiría a estas economías crear un fondo para financiar la adaptación al cambio climático y su mitigación y reduciría su vulnerabilidad ante los desastres naturales.

La movilización de recursos externos e internos deberá ser un pilar clave de la arquitectura del financiamiento para cumplir con los desafíos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Sin embargo, esto no significa que la responsabilidad del proceso de desarrollo deba recaer únicamente en las políticas nacionales. El principio aplicable es el de responsabilidades comunes pero diferenciadas: los países deben asumir una mayor responsabilidad con respecto a su propio desarrollo y tomar el timón de su propia agenda para el desarrollo. Al mismo tiempo, los medios de implementación requieren un entorno externo favorable para afrontar y reducir las asimetrías existentes.

En una región tan heterogénea como América Latina y el Caribe, las estrategias de movilización de los recursos internos han de tener en cuenta esa heterogeneidad. En algunos países, como los pequeños Estados insulares en desarrollo, el tamaño de la economía constituye una restricción significativa para la movilización de los recursos internos.

Mantener niveles adecuados de movilización de recursos internos es una condición necesaria pero no suficiente para que la arquitectura del financiamiento para el desarrollo satisfaga eficazmente las necesidades de desarrollo de los países. Las estrategias de movilización de los recursos internos deben integrarse en el contexto más amplio de un entorno externo favorable.

Esto requiere un cambio profundo en los medios de implementación, incluidos el sistema financiero, el sistema de comercio internacional y las condiciones que regulan la transferencia de conocimientos y tecnología de los países desarrollados a los países en desarrollo.

Para gobernar el actual proceso de globalización, la arquitectura financiera nacional, regional y mundial debe hacerse cargo de sus tres grandes desafíos: promover una mayor estabilidad financiera como bien público global, mejorar la estructura de la gobernanza de las instituciones financieras multilaterales —que es asimétrica en cuanto a la representación y participación de las economías emergentes y los países de renta media— y ampliar su limitada capacidad de canalizar recursos para el financiamiento de un desarrollo inclusivo y sostenible.

Este entorno externo debe reflejar la importancia de las economías en desarrollo en la estructura de gobernanza internacional, evitar la discriminación en el acceso al financiamiento, garantizar la estabilidad como bien público global, mejorar la participación de los países en desarrollo —incluidos los países de renta media— en el comercio internacional y proporcionar oportunidades para beneficiarse de la adquisición y transferencia de tecnología y conocimientos.

B. El comercio: un desafío regional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe

El comercio se ha identificado como uno de los medios de implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En el párrafo 68 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se señala: “El comercio internacional impulsa el crecimiento económico inclusivo y la reducción de la pobreza y contribuye a fomentar el desarrollo sostenible” (Naciones Unidas, 2015). Tanto el comercio en sí mismo como su gobernanza (es decir, el conjunto de normas y arreglos institucionales que lo rigen) tienen múltiples canales de transmisión con el desarrollo sostenible, que a su vez están estrechamente interrelacionados. No obstante, desde un punto de vista analítico, conviene distinguir los vínculos que operan en cada caso.

La contribución que el comercio puede hacer al desarrollo sostenible es de naturaleza transversal. En términos estilizados, el comercio permite a los países obtener ganancias de eficiencia, escala y aprendizaje, incluido el acceso a tecnologías y conocimientos no disponibles localmente. Esto incrementa sus niveles de productividad y, por ende, su potencial de crecimiento económico. Dichas ganancias provienen tanto de la expansión de las exportaciones (por ejemplo, mediante el aprovechamiento de las ventajas comparativas existentes y el abastecimiento de mercados más amplios) como de la apertura a las importaciones (por ejemplo, mediante el acceso de las empresas, el Estado y los hogares a bienes y servicios de menor costo y mayor calidad). Un mayor crecimiento permite a su vez avanzar en las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo, mediante la generación de más y mejores empleos y el aumento de la recaudación tributaria, que amplía el espacio fiscal para implementar políticas públicas orientadas al desarrollo sostenible.

La gobernanza del comercio delimita el espacio del que disponen los Estados para implementar políticas en ese ámbito. Se trata de un complejo entramado de regímenes que operan en distintos niveles (multilateral, regional, bilateral, nacional), que afecta a cada país de modo distinto en función de los acuerdos en que participa. Los efectos de dicho conjunto de reglas en el desarrollo sostenible trascienden el ámbito comercial. En efecto, desde los años ochenta se observa en los acuerdos comerciales (particularmente los de tipo Norte-Norte y Norte-Sur) una clara tendencia a incluir disposiciones que circunscriben la autonomía de los Estados en ámbitos que exceden el de la política comercial. Este es el caso de materias tan diversas como la salud pública (por ejemplo, mediante la regulación de las patentes farmacéuticas y los alimentos), la protección del medio ambiente, los estándares laborales y la regulación de Internet, entre muchas otras. En esta línea se inserta también la tendencia creciente a regular la inversión extranjera mediante acuerdos comerciales, con un fuerte impacto en la autonomía regulatoria de los Estados donde se realiza dicha inversión.

En suma, los vínculos entre el comercio y el desarrollo sostenible son muy diversos y de naturaleza tanto cuantitativa como cualitativa. Por ejemplo, un resultado exitoso de las negociaciones para definir nuevas reglas que limiten las subvenciones a la pesca en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) tendría un efecto positivo en el cumplimiento de varias de las metas del Objetivo 14¹. Lo mismo ocurriría con las negociaciones plurilaterales —actualmente suspendidas— para liberalizar el comercio de los denominados bienes ambientales respecto de los Objetivos 6, 7, 9, 11, 12 y 13, entre otros. En este contexto, el limitado alcance de las metas “propriadamente comerciales” contenidas en la Agenda 2030 y especialmente de sus indicadores asociados (centrados principalmente en aspectos arancelarios) hace que resulten insuficientes para evaluar la contribución del comercio al desarrollo sostenible de manera integral (véase el cuadro III.1). En particular, no existe una correspondencia conceptual entre la meta 17.10, de naturaleza eminentemente cualitativa, y su indicador asociado, de tipo cuantitativo.

¹ “Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible”.

Cuadro III.1

Metas e indicadores asociados al comercio en el contexto del Objetivo 17 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible

Meta	Indicador
17.10 Promover un sistema de comercio multilateral universal, basado en normas, abierto, no discriminatorio y equitativo, en el marco de la Organización Mundial del Comercio, incluso mediante la conclusión de las negociaciones en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo	17.10.1 Promedio arancelario mundial ponderado
17.11 Aumentar significativamente las exportaciones de los países en desarrollo, en particular con miras a duplicar la participación de los países menos adelantados en las exportaciones mundiales de aquí a 2020	17.11.1 Participación de los países en desarrollo y los países menos adelantados en las exportaciones mundiales
17.12 Lograr la consecución oportuna del acceso a los mercados libre de derechos y contingentes de manera duradera para todos los países menos adelantados, conforme a las decisiones de la Organización Mundial del Comercio, incluso velando por que las normas de origen preferenciales aplicables a las importaciones de los países menos adelantados sean transparentes y sencillas y contribuyan a facilitar el acceso a los mercados	17.12.1 Promedio de los aranceles que enfrentan los países en desarrollo, los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo

Fuente: Naciones Unidas, "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible" (A/RES/70/1), Nueva York, 2015.

1. La situación en América Latina y el Caribe

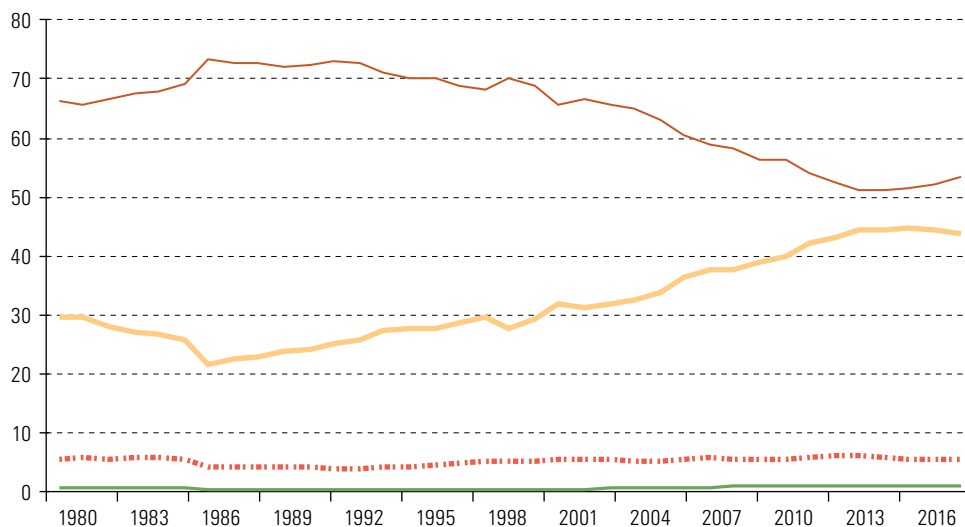
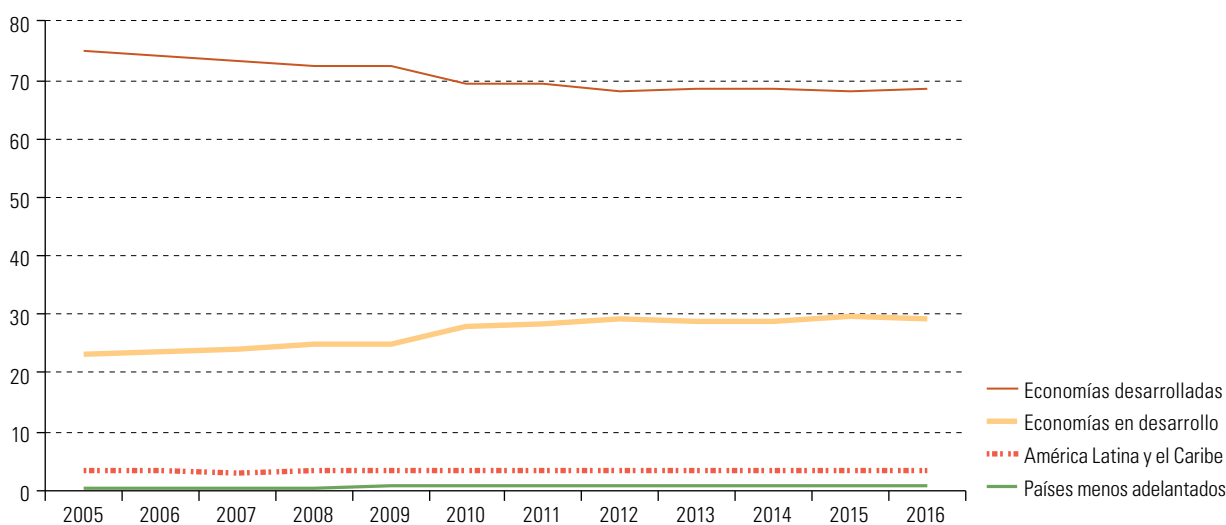
En el caso de América Latina y el Caribe, los dos indicadores principales que se desprenden de las metas 17.10 a 17.12 son la participación en las exportaciones mundiales y el promedio de los aranceles que enfrentan sus exportaciones al mundo. Con respecto al primero, cabe notar que la participación de las economías en desarrollo en las exportaciones mundiales de bienes se duplicó en las tres últimas décadas, al aumentar del 22% en 1986 al 44% en 2016. Este proceso estuvo impulsado en gran medida por la inversión extranjera orientada al desarrollo de plataformas exportadoras. Los principales beneficiarios de dicho fenómeno fueron China y otras economías asiáticas. Por el contrario, la participación de América Latina y el Caribe en las exportaciones mundiales de bienes permaneció estancada en un promedio del 5,7% desde 2000, con mínimas variaciones (véase el gráfico III.6A). Esto evidencia la incapacidad de la región de superar la especialización exportadora anclada en las materias primas y las manufacturas de ensamblaje caracterizadas por bajos costos laborales.

En conjunto, los países en desarrollo también ganaron peso en las exportaciones mundiales de servicios en la última década, aunque los avances en el cierre de la brecha con los países desarrollados han sido mucho menores que en el caso de los bienes (véase el gráfico III.6B)². Los países desarrollados siguen representando casi el 70% del valor de las exportaciones mundiales de servicios, gracias a sus marcadas ventajas competitivas en las actividades intangibles. Por su parte, la participación de América Latina y el Caribe es de apenas el 3,5% y prácticamente no ha variado desde 2005. Ello refleja sus fuertes carencias en varios aspectos determinantes de la competitividad exportadora en el sector de servicios, como la disponibilidad de capital humano calificado, el gasto en ciencia, tecnología e innovación y la calidad de la infraestructura digital. De hecho, la participación regional es aún más baja (1,8%) en las exportaciones mundiales de servicios modernos, es decir, aquellos cuya comercialización internacional está fuertemente vinculada con el uso de plataformas digitales (CEPAL, 2017c).

² La serie de comercio mundial de servicios entre 1980 y 2013 se basa en la quinta edición del *Manual de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional* del Fondo Monetario Internacional (FMI) y no es comparable con la serie 2005-2016, que se basa en la sexta edición.

Gráfico III.6

Agrupaciones seleccionadas y América Latina y el Caribe: participación en las exportaciones mundiales de bienes y servicios
(En porcentajes)

A. Bienes, 1980-2016**B. Servicios, 2005-2016**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), base de datos UNCTADSTAT [en línea] <http://unctadstat.unctad.org/EN>.

Considerando los aranceles medios de nación más favorecida aplicados por los países que representan el 90% de las exportaciones de bienes de la región, el arancel medio ponderado aplicado a sus exportaciones al mundo fue del 5,8% en 2016 (véase el cuadro III.2). Sin embargo, cabe relativizar la relevancia de esta cifra, principalmente por dos razones. En primer lugar, las barreras arancelarias enfrentadas por las exportaciones regionales al mundo son, en promedio, mucho menores, pues varios países han suscrito acuerdos comerciales con sus principales socios (entre ellos, los Estados Unidos, la Unión Europea, China y los propios países de la región), en virtud de los cuales sus exportaciones ingresan a dichos mercados libres de aranceles.

Cuadro III.2

América Latina y el Caribe: exportaciones de bienes a mercados seleccionados y arancel medio de nación más favorecida, 2016

(En millones de dólares y porcentajes)

Posición	País	Monto	Participación en las exportaciones al mundo	Participación acumulada en las exportaciones al mundo	Arancel medio aplicado de nación más favorecida
1	Estados Unidos	382 390	45,7	45,7	3,5
2	China	74 073	8,8	54,5	9,9
3	Brasil	23 119	2,8	57,3	13,5
4	Países Bajos	19 560	2,3	59,6	5,2
5	Canadá	19 105	2,3	61,9	4,1
6	Argentina	18 177	2,2	64,1	13,7
7	Japón	17 121	2,0	66,1	4,0
8	Alemania	13 916	1,7	67,8	5,2
9	República de Corea	12 991	1,6	69,3	13,9
10	España	12 639	1,5	70,8	5,2
11	Chile	12 044	1,4	72,3	6,0
12	India	11 154	1,3	73,6	13,4
13	Colombia	10 028	1,2	74,8	6,6
14	Reino Unido	9 633	1,2	76,0	5,2
15	Italia	9 112	1,1	77,0	5,2
16	México	8 724	1,0	78,1	7,0
17	Perú	8 634	1,0	79,1	2,4
18	Bélgica	8 218	1,0	80,1	5,2
19	Suiza	7 867	0,9	81,0	6,3
20	Viet Nam	6 653	0,8	81,8	9,6
21	Francia	6 575	0,8	82,6	5,2
22	Panamá	5 649	0,7	83,3	6,8
23	Federación de Rusia	5 291	0,6	83,9	7,1
24	Uruguay	4 502	0,5	84,5	10,4
25	Guatemala	4 456	0,5	85,0	5,6
26	Venezuela (República Bolivariana de)	4 387	0,5	85,5	12,7
27	Bolivia (Estado Plurinacional de)	4 185	0,5	86,0	11,7
28	Ecuador	4 159	0,5	86,5	12,3
29	Paraguay	4 116	0,5	87,0	9,8
30	Emiratos Árabes Unidos	4 062	0,5	87,5	4,7
31	Singapur	4 053	0,5	88,0	0,0
32	Turquía	3 833	0,5	88,4	10,9
33	Indonesia	3 794	0,5	88,9	7,9
34	Malasia	3 789	0,5	89,3	5,8
35	Egipto	3 774	0,5	89,8	17,9
36	Hong Kong (Región Administrativa Especial de China)	3 610	0,4	90,2	0,0
	Subtotal	755 394		90,2	5,8

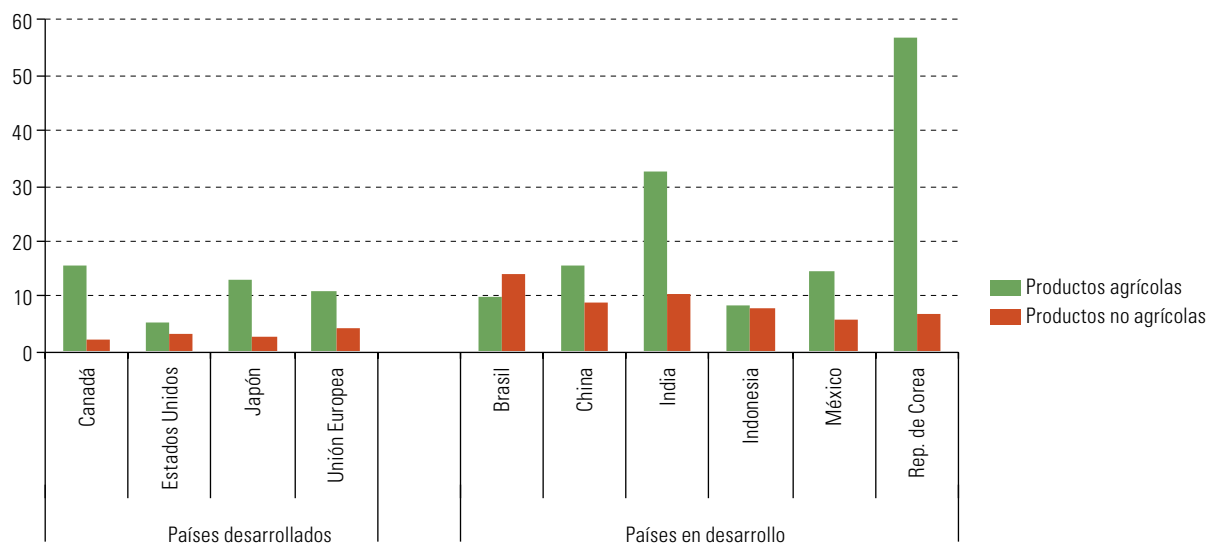
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Centro de Comercio Internacional/Organización Mundial del Comercio/ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CCI/OMC/UNCTAD), *Perfiles arancelarios en el mundo 2017*, Ginebra, 2017; Naciones Unidas, Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE) [en línea] <https://comtrade.un.org/>.

En segundo lugar, una cifra tan agregada como el arancel medio enfrentado en el mundo esconde importantes variaciones entre países y sectores. Un caso destacado y de particular relevancia para la región es el del sector agropecuario. Los aranceles cobrados a los productos agropecuarios son en promedio más altos que los aplicados a otros sectores (véase el gráfico III.7) y pueden llegar a niveles prohibitivos, especialmente en algunos países desarrollados³. Asimismo, en el ámbito de la agricultura se aplican instrumentos de protección prohibidos para otros productos, como las cuotas arancelarias y los aranceles estacionales. Lo mismo ocurre con las subvenciones a la producción y a la exportación, pese a algunos avances recientes hacia la eliminación de estas últimas. El comercio agropecuario también se caracteriza por el uso extendido de barreras administrativas, como licencias no automáticas de importación y procedimientos engorrosos para obtener permisos sanitarios y fitosanitarios (CEPAL, 2017c). Por último, algunos productos relevantes de ese sector suelen estar excluidos de la desgravación arancelaria en los acuerdos de libre comercio suscritos por los países de la región con sus principales socios.

Gráfico III.7

Países y agrupaciones seleccionados: aranceles medios de nación más favorecida aplicados a los productos agrícolas y no agrícolas, 2016

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Centro de Comercio Internacional/Organización Mundial del Comercio/ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CCI/OMC/UNCTAD), *Perfiles arancelarios en el mundo 2017*, Ginebra, 2017.

La meta 17.10 de los ODS se refiere a la promoción de un sistema de comercio multilateral universal, basado en normas, abierto, no discriminatorio y equitativo en el marco de la OMC. Si bien esta meta es de capital importancia, el período transcurrido desde la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se ha caracterizado por una creciente fragilidad de la cooperación multilateral en general y de la OMC en particular. Ya en su décima Conferencia Ministerial, celebrada en Nairobi en diciembre de 2015, se reconoció la imposibilidad de concluir las negociaciones de la Ronda de Doha para el Desarrollo, tras 14 años de gestiones infructuosas. Desde entonces, el principal éxito de la OMC como foro de elaboración de nuevas normas para el comercio mundial ha sido la entrada en vigor en febrero de 2017 del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, más de tres años después de que se alcanzara un consenso al respecto en la novena Conferencia Ministerial (Bali, diciembre de 2013).

³ En 2016, los aranceles máximos aplicados a productos agrícolas en algunos de los principales mercados importadores mundiales fueron los siguientes: Canadá, 368%; Estados Unidos, 350%; India, 150%; Indonesia, 150%; Japón, 613%; República de Corea, 887%; Unión Europea, 170% (CCI/OMC/UNCTAD, 2017).

La debilidad actual de la OMC es aún más preocupante en virtud de los acelerados cambios tecnológicos observados a nivel mundial, que plantean desafíos sin precedentes a la regulación del comercio. En particular, los acuerdos (multilaterales, regionales y bilaterales) de los años noventa resultan inadecuados para gobernar el fenómeno del comercio electrónico, cuyos flujos crecen exponencialmente. Ante las serias dificultades de la OMC para hacer frente a este reto, los principales actores del comercio mundial —principalmente los Estados Unidos, la Unión Europea y China— recurrieron como alternativa a las denominadas negociaciones megarregionales (CEPAL, 2016a).

La llegada al poder de un nuevo Gobierno en los Estados Unidos en enero de 2017 modificó sustancialmente las gestiones que estaban en curso para redefinir la gobernanza del comercio mundial. La nueva política *America First* (los Estados Unidos ante todo) se caracteriza por una retórica abiertamente proteccionista, un viraje del multilateralismo al bilateralismo e incluso al unilateralismo, un enfoque que prioriza la reducción de los déficits comerciales con respecto a cualquier otro objetivo e iniciativas para la relocalización (*reshoring*) de industrias y empleos. En este contexto, el nuevo Gobierno retiró a los Estados Unidos del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP)⁴, suspendió indefinidamente las negociaciones de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP) con la Unión Europea y forzó el inicio de negociaciones para modernizar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), con el objetivo principal de reducir los déficits comerciales con el Canadá y México. Asimismo, se ha mostrado abiertamente crítico de la OMC, argumentando que esta habría tratado de manera injusta a los Estados Unidos en los procedimientos de solución de controversias y que no ha hecho respetar sus propias reglas por parte de países que compiten de forma desleal.

En suma, los Estados Unidos, que durante las primeras siete décadas de la posguerra fueron el principal promotor de la liberalización comercial y del sistema multilateral de comercio, se han embarcado en una dirección radicalmente distinta, con resultados que son aún difíciles de prever. Hasta ahora, este giro no parece marcar un punto de inflexión en el proceso de globalización económica. En efecto, los otros actores principales de la economía mundial, en particular la Unión Europea, China y el Japón, han reiterado públicamente su compromiso con la apertura y el multilateralismo. No obstante, es indudable que se ha configurado un panorama de gran incertidumbre en la gobernanza del comercio mundial, que —de persistir— dificultará los avances hacia el cumplimiento de la Agenda 2030 y los ODS.

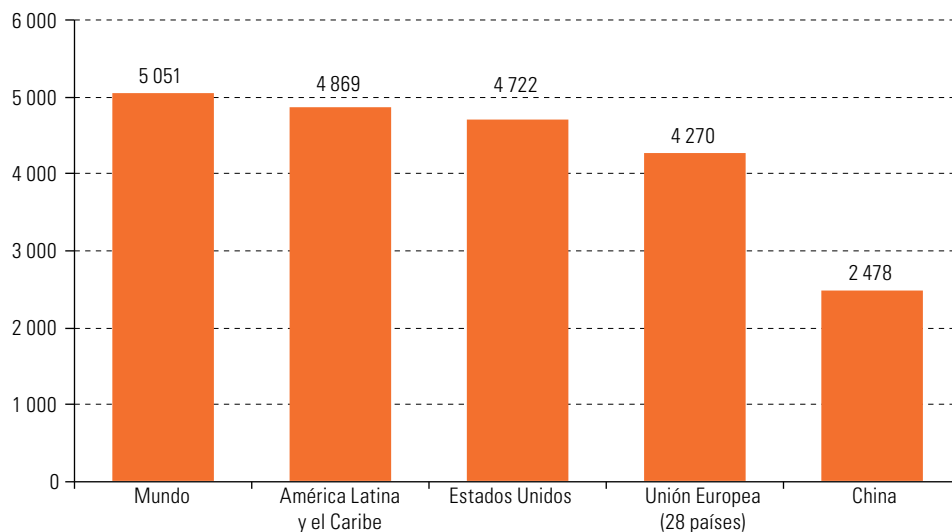
2. La integración regional

Es urgente profundizar la integración regional. En el actual contexto de gran incertidumbre en la gobernanza del comercio mundial, la tarea de fortalecer la integración regional adquiere aún mayor urgencia. La evidencia empírica muestra que el intercambio intrarregional se caracteriza por un patrón favorable a la diversificación productiva y exportadora, que constituye una de las grandes asignaturas pendientes de la región. En efecto, el mercado regional es el destino del mayor número de productos de exportación (véase el gráfico III.8). Asimismo, es el mercado que absorbe la mayor proporción de las exportaciones de manufacturas de muchos países de la región (véase el gráfico III.9). En la mayoría de los casos, la región es también el principal mercado para las pymes exportadoras latinoamericanas y caribeñas. No obstante, la participación de las exportaciones intrarregionales en las exportaciones totales al mundo se mantiene en alrededor del 17% en América Latina y el Caribe. Esta cifra no solo es muy inferior a los niveles de comercio intrarregional registrados en Europa (62%), América del Norte y Asia Oriental (ambos cercanos al 50%), sino que además está cinco puntos porcentuales por debajo del máximo histórico del 22% alcanzado por el comercio intrarregional en América Latina y el Caribe en 1995 (CEPAL, 2017c).

⁴ Los otros 11 países signatarios del TPP suscribieron en marzo de 2018 el denominado Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP), una versión ligeramente modificada del acuerdo original.

Gráfico III.8

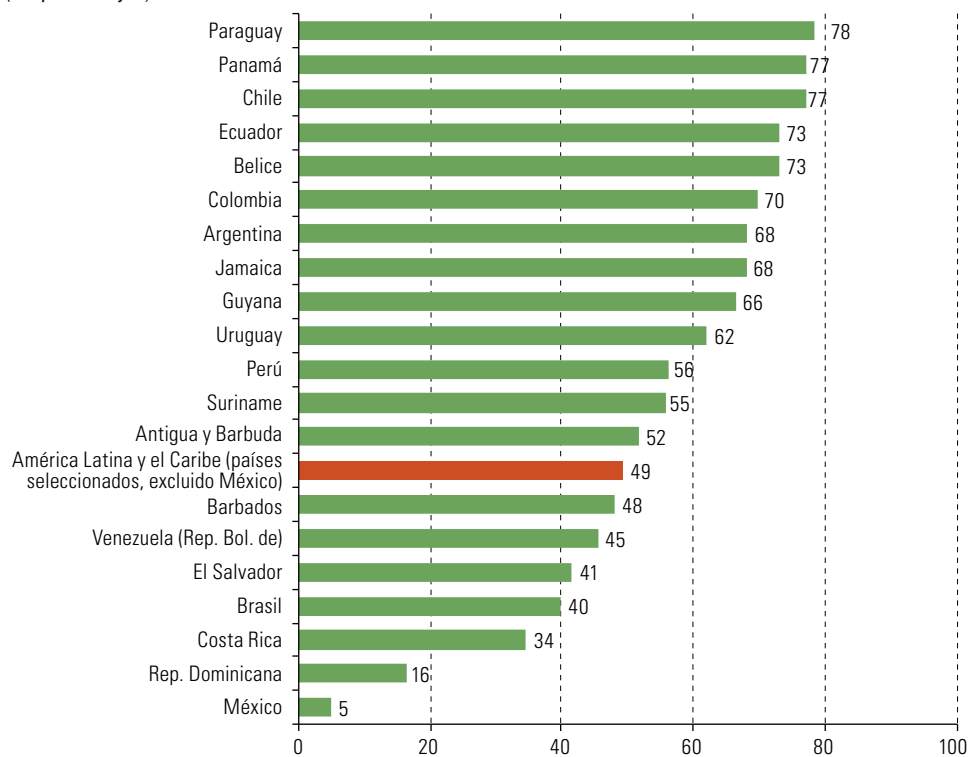
América Latina y el Caribe: número de productos exportados a destinos seleccionados, 2016
(A seis dígitos del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE) [en línea] <https://comtrade.un.org/>.

Gráfico III.9

América Latina y el Caribe (países seleccionados): proporción de las exportaciones totales de manufacturas que se destina al mercado de la propia región, 2016^a
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE) [en línea] <https://comtrade.un.org/>.

^a Incluye las manufacturas de baja, media y alta tecnología.

Las razones del escaso comercio intrarregional son múltiples. Entre ellas se cuentan el vasto tamaño de la región (más de 20 millones de kilómetros cuadrados), su compleja geografía, su deficiente infraestructura de transporte, las marcadas asimetrías en el tamaño de sus economías, la similitud entre los perfiles exportadores de materias primas de los países de América del Sur y la atracción que el mercado de los Estados Unidos ejerce sobre el comercio de México, Centroamérica y el Caribe. A todos estos factores se suma la persistencia de importantes barreras arancelarias y especialmente no arancelarias, que dificultan los flujos intrarregionales de comercio e inversión extranjera y limitan de ese modo las posibilidades de alcanzar una mayor integración productiva. Dichas barreras obedecen en gran medida a la alta fragmentación institucional y regulatoria que caracteriza a la integración latinoamericana y caribeña. En pocas palabras, las reglas aplicables al comercio y la inversión extranjera son distintas en cada mecanismo de integración y dificultan los flujos entre países miembros de distintos mecanismos.

Mediante un gran número de acuerdos bilaterales y plurilaterales, los países de la región han avanzado significativamente en la eliminación de los aranceles aplicables al comercio entre ellos. Sin embargo, persisten importantes relaciones comerciales entre países y agrupaciones de la región que no están sujetas a preferencias arancelarias y, por lo tanto, aún se conducen principalmente con un criterio de nación más favorecida. Este es el caso del comercio entre las dos principales economías de la región: el Brasil y México⁵. Por otra parte, persisten importantes barreras informales al comercio intrarregional, en contravención de los propios acuerdos de integración suscritos. Por último, existen grandes discrepancias en el tratamiento que se da en los distintos mecanismos de integración a temas de gran relevancia para las cadenas de valor modernas, como el comercio de servicios, la inversión extranjera directa, la contratación pública y los estándares técnicos.

El mayor contenido de manufacturas y productos elaborados, así como de servicios modernos, distingue al comercio intrarregional del comercio con otras regiones, caracterizado por el predominio de las materias primas (especialmente en América del Sur). Este tipo de especialización adolece de graves problemas desde la óptica del desarrollo sostenible, pues las actividades extractivas vinculadas con la exportación de productos básicos presentan una baja intensidad de empleo formal y un impacto ambiental muy alto, tanto directo como en el consumo energético (CEPAL, 2017b). Por otra parte, la alta participación de pymes en el comercio intrarregional le confiere un carácter socialmente más inclusivo con respecto a las exportaciones a mercados extrarregionales, en general dominadas por un número relativamente pequeño de grandes empresas.

En suma, dadas sus características, el intercambio intrarregional es el más conducente al cambio estructural progresivo y a un desarrollo sostenible desde el punto de vista económico, social y ambiental. Por ende, la adopción de medidas que permitan incrementar gradualmente los reducidos niveles actuales de comercio intrarregional debería ser una prioridad en todos los países de la región. Para ello es preciso actuar en múltiples frentes, que incluyen la coordinación de iniciativas para cerrar la profunda brecha regional en materia de infraestructura y la construcción de un espacio regional integrado con reglas comunes para el comercio y la inversión. Dado el fuerte peso económico y demográfico de la Alianza del Pacífico y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la convergencia de ambos grupos se perfila como una vía propicia para avanzar en esa dirección. El cambio en la política comercial de los Estados Unidos, principal socio comercial de la región, constituye una poderosa razón adicional para hacerlo.

⁵ Esta situación cambiaría si se lograra concluir exitosamente las negociaciones para la suscripción de un nuevo acuerdo comercial integral entre ambos países, iniciadas en 2015.

C. Tecnología e innovación

En la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se reconoce el potencial de la tecnología y la innovación como medios para acelerar el progreso humano, facilitar el acceso a la información y resolver problemas complejos en áreas críticas para el desarrollo, como la productividad, la salud y la educación. En particular, las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) se consideran instrumentos para mejorar la calidad de la educación, promover el empoderamiento de las mujeres y motivar la industrialización inclusiva y sostenible. Asimismo, la nueva agenda llama a comprometerse con la cooperación regional e internacional en materia de ciencia, tecnología, innovación y TIC e impulsar el desarrollo de tecnologías ecológicamente racionales.

Otro de los elementos fundamentales para prosperar en la implementación de la Agenda 2030 y la consecución de los ODS se vincula con las posibilidades de promover modelos de producción más sostenibles mediante cambios en los procesos productivos y la incorporación de tecnologías verdes en las empresas. En este marco, la promoción de la ecoinnovación es un aspecto clave para reducir el impacto ambiental y generar nuevas oportunidades económicas. En este contexto, la forma en que el sector productivo y las empresas producen determina la posibilidad de innovar, mejorar la productividad y competir en los mercados internacionales.

A continuación, se analizan algunos de los principales desafíos en los ámbitos descritos anteriormente y el potencial de la tecnología y la innovación para contribuir a la consecución de la Agenda 2030⁶.

1. Infraestructura y habilidades digitales

América Latina y el Caribe siguen avanzando en materia de uso y acceso a servicios de telecomunicaciones. En 2016, el 56,4% de la población de la región era usuaria de Internet, mediante las diferentes modalidades de conexión. Si bien esta cifra está por encima del promedio mundial, la brecha con respecto a los países de la OCDE, la Unión Europea y América del Norte (el Canadá y los Estados Unidos) es todavía evidente y supera los 20 puntos porcentuales (véase el cuadro III.3).

Cuadro III.3
Uso de Internet por regiones
(En porcentajes de personas)

Regiones y agrupaciones de países	2013	2014	2015	2016
América Latina y el Caribe	46,2	48,7	54,2	56,4
Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)	75,6	77,3	78,8	80,9
Países emergentes	34,1	37,8	41,4	44,6
Unión Europea (27 países)	75,6	77,2	78,5	80,8
América del Norte	72,8	74,4	75,9	77,5
Asia y el Pacífico	30,7	34,6	38,2	41,9
Mundo	37,2	40,5	43,8	47,1

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio Regional de Banda Ancha (ORBA), sobre la base de Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

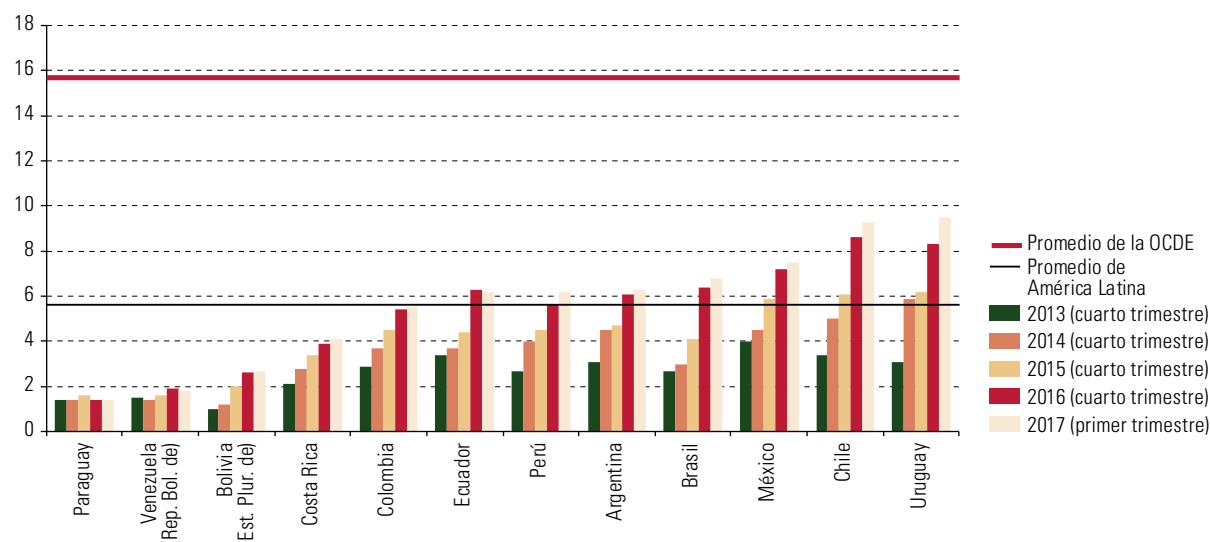
⁶ Varios de estos aspectos se han discutido en distintos espacios de diálogo organizados por la CEPAL, en particular la reunión preparatoria a la Sexta Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información en América Latina y el Caribe, que tuvo lugar en Santiago en agosto de 2017; los talleres de capacitación sobre la innovación de datos en América Latina y el Caribe organizados en Santiago en marzo de 2017, en São Paulo en septiembre de 2017 y en Ciudad de México en octubre de 2017, y el seminario de producción sostenible y ecoinnovación organizado en Bogotá en febrero de 2017. En este documento se recoge un conjunto de desafíos y medios de implementación identificados para maximizar los beneficios de la revolución digital y la tecnología como instrumento habilitador de los ODS.

Los países de la región deben seguir impulsando la inversión en infraestructura de telecomunicaciones para dar respuesta a la creciente demanda de servicios digitales. Si bien el avance de Internet en América Latina y el Caribe se aceleró en el último quinquenio, tanto en términos de acceso como de asequibilidad, aún persisten algunos problemas relacionados con la calidad de la red⁷. Según datos recientes, el promedio regional de velocidad de acceso a Internet es cercano a 5,6 Mbps, mientras el promedio de velocidad en los países de la OCDE es cercano a 15,7 Mbps (véase el gráfico III.10). Esto limita sustancialmente el potencial uso de las tecnologías digitales en los ámbitos económico y social. Asimismo, persisten las diferencias de acceso entre las zonas rurales y urbanas y entre quintiles de la distribución del ingreso, con respecto a las cuales es fundamental redoblar los esfuerzos que se han realizado hasta el momento (CEPAL, 2016a).

Gráfico III.10

América Latina (países seleccionados) y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE): velocidades de conexión de banda ancha

(En Mbps)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio Regional de Banda Ancha (ORBA), sobre la base de Akamai, *Akamai's State of the Internet Q1 2017 Report*, vol. 10, N° 1, Cambridge, 2017.

En los próximos años la telefonía móvil seguirá siendo un importante motor de la conectividad en la región. Actualmente, la penetración, medida en suscriptores únicos de servicios móviles, en América Latina y el Caribe (65%) se encuentra apenas por encima del promedio mundial (62%) y por debajo del nivel alcanzado en otras regiones más desarrolladas. Se espera que para 2020 se sumen alrededor de 100 millones de suscriptores únicos de Internet móvil en la región, casi un 50% más que en 2015, aumentando la tasa de penetración regional en más de 12 puntos porcentuales. Se prevé que el incremento anual de suscriptores entre 2015 y 2020 será del 4,8%, una tasa superior al promedio global del 4%. Del mismo modo, el aumento en la adopción de teléfonos inteligentes (*smartphones*) y servicios 4G continuará a ritmo acelerado. Se estima que a fines de la presente década, habrá cerca de 260 millones de conexiones de teléfonos inteligentes más que al final de 2015 en la región. Estas conexiones representaran alrededor del 70% del total (GSMA, 2016).

⁷ El 55% de sus habitantes utilizó la red en 2015, 20 puntos porcentuales más que en 2010. La penetración de la conexión de banda ancha también creció en forma considerable, particularmente en la modalidad móvil, que pasó del 7% al 58% de la población.

Hoy en día varias tendencias presionan la demanda de ancho de banda, entre ellas la movilidad, la reducción de los costos de los dispositivos y la convergencia tecnológica que está dando lugar a la Internet de las cosas. Si bien esta última se encuentra en una etapa de desarrollo, se observan señales significativas sobre su relevancia, principalmente para la migración hacia una economía de producción más sofisticada, basada en sistemas inteligentes y la interacción de múltiples dispositivos y aplicaciones. No obstante, existen obstáculos para el despliegue de las redes y los servicios de conectividad de alta velocidad. Algunos de ellos guardan relación con la tecnología, como la importancia de promover los puntos de intercambio de Internet (IXP), la gestión del espectro y la adopción de la versión 6 del protocolo de Internet (IPv6). Otros retos tienen que ver con el entorno regulatorio, que debe promover la competencia, pero también la innovación y la inversión. La provisión de financiamiento representa otro desafío, pues en muchos casos los recursos del sector privado deben complementarse con los del sector público.

El acceso a Internet de calidad es un aspecto fundamental para facilitar la implementación de la Agenda 2030. En este ámbito es necesario impulsar una interacción dinámica entre la promoción de la competencia, la inversión y la innovación. Asimismo, los enfoques regulatorios deben ser flexibles, pero a la vez rigurosos al evaluar los niveles de concentración que pueden atentar contra la competencia. Algunas directrices que los reguladores pueden emplear incluyen la identificación y eliminación de barreras de entrada a ciertos mercados, la evaluación del cumplimiento de los intereses públicos y la valoración continua de los instrumentos normativos.

Es necesario mejorar las habilidades digitales y las capacidades profesionales avanzadas en nuevas tecnologías basadas en Internet.

Promover el pleno empleo y el trabajo decente para todos es uno de los Objetivos de la Agenda 2030. Sin embargo, la desaceleración del crecimiento sostenido en América Latina y el Caribe en los últimos años ha tenido efectos negativos en la creación de empleo y en su calidad. La tasa de desempleo urbano en la región aumenta de forma constante: del 6% en 2014 ascendió al 8,9% en 2016 y se prevé que alcanzará el 9,4% en 2017. Por otra parte, no solo se están generando menos empleos con respecto a la expansión de la oferta de trabajo, sino que su calidad se ha deteriorado. Esto se refleja en una tasa de crecimiento más alta del trabajo por cuenta propia que del empleo asalariado. El trabajo por cuenta propia es, en gran medida, un indicador de falta de oportunidades en el mercado de trabajo y se traduce en menores ingresos y protección social para los trabajadores (CEPAL, 2016a).

La digitalización y la automatización están cambiando profundamente las actividades productivas, con marcados efectos en los procesos industriales, la gestión empresarial, las cadenas de suministros y los canales de venta y distribución. Desde el punto de vista de los productos, esta evolución supone un incremento de los dispositivos inteligentes y conectados, que se integran a sistemas complejos y combinan diferentes tecnologías, como sensores, microprocesadores, nuevas interfaces de usuario y conectividad. Estos cambios modifican los factores de competencia entre las empresas, con disrupciones en las cadenas de valor, y redefinen los límites de las industrias (Porter y Heppelmann, 2014).

En la actualidad los robots y las computadoras pueden realizar una serie de actividades físicas y cognitivas. Además de reducir costos, estas tecnologías permiten a las empresas mejorar el rendimiento, la calidad de los productos y la resolución de problemas. De esta forma, la automatización contribuye a impulsar el crecimiento económico y la productividad, con la posibilidad de crear nuevos empleos y compensar el impacto negativo de las tendencias demográficas. Se estima que, entre 1995 y 2005, las tecnologías de la información incrementaron la productividad en un 0,6% a nivel mundial, pero se espera que la automatización pueda aumentar el crecimiento de la productividad entre un 0,8% y un 1,4% anual (Manyika y otros, 2017).

Por otra parte, las estimaciones del impacto tecnológico en materia laboral varían mucho entre los autores, según el enfoque y la metodología utilizados (número de tareas u ocupaciones vulnerables). Por ejemplo, según Frey y Osborne (2013), cerca del 50% de los empleos en los Estados Unidos corren el riesgo de ser automatizados en el futuro cercano. De acuerdo con Arntz, Gregory y Zierahn (2016), cuyo estudio se refiere a 21 países de la OCDE, en promedio el 9% de los trabajos podría automatizarse, pero con diferencias significativas entre países: mientras que en la República de Corea esta cuota es del 6%, en Austria asciende al 12%. Según Manyika y otros (2017), menos del 5% de las ocupaciones puede automatizarse totalmente, pero un 60% tiene por lo menos una tercera parte de actividades que técnicamente se pueden automatizar. En América Latina, se estima que el potencial de automatización está cerca del 50%, de manera que la mitad del tiempo equivalente de un empleo completo es potencialmente automatizable. Las actividades más vulnerables se encuentran en la manufactura, el turismo, la agricultura y la minería (Cadena y otros, 2017).

Si bien se estima que el efecto de la automatización en el empleo de la región sería negativo —se prevé que alrededor de 3,4 millones de empleos (entre el 1% y el 2% del total) podrían desaparecer para 2030— la tecnología también puede crear un gran número de nuevos empleos. El aumento de la productividad y la reducción de la carga de trabajo podrían liberar tiempo y recursos para invertir en otras actividades, que a su vez podrían favorecer el crecimiento. Una tendencia que podría acentuarse es la pérdida de importancia relativa de las tareas manuales rutinarias y no rutinarias y las tareas cognitivas rutinarias, acompañada por la creciente importancia de las competencias para trabajar en nuevas tareas y resolver problemas complejos. En última instancia, el impacto de la tecnología estará definido por las características específicas de los países, incluidas su estructura productiva y su capacidad para adaptar sus políticas de educación y competencias (OCDE/CEPAL/CAF, 2016).

No participar plenamente en el cambio tecnológico podría ser perjudicial para la región, porque podría provocar una mayor pérdida de competitividad y acentuar aún más los problemas estructurales. Una causa fundamental de la trampa de ingresos medios es sin lugar a duda la incapacidad de transitar hacia una economía más intensiva en conocimiento y tecnología, con sectores productivos que generen mayor valor agregado. Para aprovechar las oportunidades que abre este tipo de tecnologías, América Latina y el Caribe debe mejorar sus competencias. La calidad y la complejidad de las habilidades individuales están estrechamente vinculadas con las actividades intensivas en conocimiento y con alto grado de innovación (OCDE/CEPAL/CAF, 2014). Al parecer, América Latina es la región con la mayor brecha entre la formación que ofrece el sistema educativo y las habilidades que demanda el sector productivo (Banco Mundial, 2012).

Para aprovechar las oportunidades que presenta la digitalización en el marco de la Agenda 2030 se requiere fortalecer las habilidades básicas en TIC en el sistema educativo, sumando sólidos conocimientos en lectura, matemáticas y ciencia. También se deben fortalecer las habilidades técnicas y profesionales en TIC, impulsando la capacitación continua en el sector empresarial. Si bien un gran número de trabajadores acceden a las TIC, no las utilizan de manera intensiva para resolver problemas. La automatización requerirá que los trabajadores realicen tareas menos rutinarias y sean capaces de interactuar con la tecnología. Si bien no existe una receta única para promover la actualización y el desarrollo de habilidades digitales, una actuación sistémica en todo el ciclo educativo y la cooperación continua con el sector privado pueden facilitar su fortalecimiento.

2. Innovación

Es necesario impulsar la innovación basada en datos para facilitar la implementación y el seguimiento de la Agenda 2030.

La nueva agenda de desarrollo y los ODS instan a tomar acciones transformadoras para atender la problemática económica, social y ambiental del planeta. En este caso, es importante movilizar y acelerar el uso de datos de forma innovadora para monitorear el progreso de los ODS, mejorar la rendición de cuentas de los Gobiernos y promover el desarrollo sostenible en áreas críticas como la salud, la educación y el medio ambiente. Acceder a información más diversa, integrada, fiable y oportuna puede mejorar la toma de decisiones y el diseño de políticas. Asimismo, promover la revolución de los datos para el desarrollo sostenible supone considerar de forma integral un conjunto de principios y normas y tomar medidas concretas en materia de inversión en tecnología, fomento de la innovación, generación de capacidades y recursos para el análisis de datos (GAEI, 2014).

Los avances exponenciales en la generación, la recolección, el análisis y la visualización de datos están transformando la generación de valor a nivel mundial, con repercusiones en gran parte de las actividades económicas y sociales. El flujo de datos aumenta aceleradamente: por ejemplo, se estima que en América Latina el tráfico de Internet se duplicará con creces entre 2015 y 2020, con una tasa de crecimiento anual compuesta del 21%, hasta alcanzar 11,6 exabytes mensuales en 2020, en comparación con 4,5 exabytes en 2015. Asimismo, la velocidad promedio de banda ancha fija crecerá 2,3 veces entre 2015 y 2020, al pasar de un promedio de 7,6 Mbps a 17,8 Mbps. Se prevé que en 2020 habrá 2.000 millones de dispositivos conectados a Internet (Cisco Systems, 2016).

En este marco, los datos constituyen un recurso cada vez más importante para impulsar nuevas industrias, procesos y productos. Las economías que estén mejor posicionadas para aprovechar este contexto podrán impulsar su productividad, crecimiento y empleo. En la actualidad, los países de altos ingresos situados en el centro del desarrollo tecnológico son aquellos donde se aprovecha de mejor forma la digitalización. Sin embargo, estas tecnologías también están generando procesos de transformación y rápido mejoramiento tecnológico en las economías menos desarrolladas. Para impulsar estos cambios, no solo se deben garantizar los recursos necesarios en materia de infraestructura y desarrollo de habilidades, sino también una gobernanza que permita mejorar el acceso y el uso de los datos. Algunos de estos elementos guardan relación con la definición de mecanismos para impulsar la portabilidad y la interoperabilidad, mejorar la calidad de los datos y tutelar los derechos de los individuos para aumentar la confianza en los medios digitales.

El valor que se puede generar a partir del uso y el aprovechamiento de la información pública y los datos de gobierno es otro aspecto clave. Existen vínculos significativos entre la publicación y la reutilización de información pública y el desarrollo de nuevos productos, la reducción de costos, la eficiencia, la provisión de nuevos servicios y el impulso de procesos de cocreación, además de los efectos positivos en materia de transparencia y rendición de cuentas (Comisión Europea, 2011). La innovación basada en datos públicos también puede tener efectos positivos en áreas críticas para el bienestar y el desarrollo, como el transporte, la salud y la educación. En este caso, es necesario adaptar los marcos jurídicos para fomentar el acceso y la reutilización de datos de gobierno y movilizar los recursos necesarios para crear un ambiente de intercambio y colaboración entre los organismos del sector público, los usuarios y las empresas (Patiño, 2014).

Si bien la innovación basada en datos trae consigo grandes beneficios, también plantea desafíos, algunos de los cuales obedecen a tensiones entre intereses colectivos y privados. Una mayor capacidad analítica puede modificar las relaciones entre individuos y organizaciones, Gobiernos y empresas. Maximizar el potencial innovador de los datos demanda una mayor apertura, pero también

una mayor conciencia de la importancia de proteger la privacidad, los datos personales y la propiedad intelectual. Resolver estas cuestiones es una tarea compleja y requiere una cooperación estrecha entre los Gobiernos, los individuos y las empresas.

En este marco, es necesario que los países de la región promuevan marcos legales que faciliten la publicación de datos de gobierno y disposiciones legales, técnicas geoespaciales y estadísticas para fomentar usos innovadores de los datos públicos. Por otra parte, es necesario fortalecer las redes de innovación para generar conocimientos y resolver problemas comunes sobre la base de datos, además de mecanismos de financiación para apoyar emprendimientos y la generación de capacidades tecnológicas y analíticas. Reconocer la importancia del establecimiento de directrices comunes para facilitar el intercambio transfronterizo de datos personales y el valor de un marco global de privacidad interoperable es otro aspecto que requiere atención.

Es necesario aprovechar las oportunidades que ofrecen la manufactura avanzada y la digitalización de la producción para promover la diversificación productiva.

En algunos de los Objetivos de la Agenda 2030 se hace un llamado a impulsar la investigación y la innovación para propiciar la diversificación industrial y añadir valor a los productos básicos. Las nuevas tendencias en materia de manufactura combinan un conjunto de tecnologías innovadoras: *software* avanzado, realidad aumentada, sensores, análisis de grandes cantidades de datos, robotización y manufactura aditiva, que permiten nuevos procesos, sistemas de producción y productos inteligentes. Estas tecnologías permiten una mayor flexibilidad en los procesos industriales, la toma de decisiones de forma descentralizada e incluso autónoma, la capacidad de fabricar productos a medida y facilidades para ajustar la escala de los procesos de producción. Varios de estos avances ya se observan en diversas áreas de la industria manufacturera (robotización avanzada y nuevas tecnologías de plataformas industriales, entre otras), pero también en sectores como la salud (tecnología emocional, tecnología para el cuidado, aplicaciones de monitoreo y telemedicina, entre otras) y la energía (por ejemplo, para optimizar los procesos de compraventa de energía) (CEPAL, 2016a).

La inversión en innovación y desarrollo es un factor clave para el desarrollo tecnológico empresarial. Por ende, la inversión en estas actividades suma grandes cantidades de recursos y marca los factores de competitividad en muchas industrias. En el mundo, seis sectores representan más del 50% del total invertido en investigación y desarrollo (I+D): las tecnologías digitales, las ciencias de la vida (que incluyen la farmacéutica, la biotecnología y los instrumentos médicos, entre otros), la química y los nuevos materiales, la tecnología aeroespacial y de defensa, los automóviles y el sistema de transporte y el sistema energético (CEPAL, 2016a). A nivel mundial, la mayor tasa de crecimiento interanual de gasto en I+D (27%) entre todas las industrias se registra en el *software* y las tecnologías asociadas a Internet. Este sector es la cuarta industria en gastos de I+D y empresas como Apple y Google se encuentran entre las más innovadoras del mundo, lo que muestra el potencial disruptivo de esta industria (Jaruzelski, Schwartz y Staack, 2015).

El país con el mayor gasto en I+D a nivel mundial continúa siendo los Estados Unidos, mientras que el Japón, Alemania y la República de Corea fueron superados por China, cuya participación creció del 1,6% en 2000 a más del 18% en 2015. Por otra parte, al analizar la dinámica de la inversión en I+D de los países latinoamericanos entre 2000 y 2015, se observa el estancamiento de la región con respecto a otros países emergentes, que expanden sus fronteras tecnológicas, incluso con respecto a países tecnológicamente más maduros y avanzados. Al parecer, el auge de precios de los recursos naturales en la región no estuvo acompañado de una visión estratégica que apuntara a la ciencia, la tecnología y la innovación como factores clave del desarrollo (CEPAL, 2016a).

La innovación y la digitalización de los procesos productivos conllevan una gran cantidad de externalidades positivas para las empresas. Algunos de estos efectos se deben al aumento de la

productividad a través de la innovación, la contribución a la eficiencia de la operación del negocio, el diseño de nuevos productos y la apertura de mercados. Del mismo modo, estas tecnologías contribuyen al posicionamiento de la marca y la creación de canales de comunicación con los clientes, facilitando una retroalimentación valiosa para mejorar y adecuar servicios y productos. Otro efecto positivo deriva de la flexibilidad para adquirir insumos y servicios de soporte de forma eficiente y a bajos costos. Estos efectos fomentan la innovación de la matriz productiva y conllevan la posibilidad de modificar las cadenas de valor tradicionales.

Actualmente, la región presenta brechas en materia de digitalización de los procesos productivos con respecto a países de mayores ingresos. En términos de la cadena productiva, las mayores deficiencias se observan en el procesamiento de información para actividades relacionadas con los negocios (por ejemplo, el uso de programas de recuperación económica) y el uso de tecnologías digitales para la distribución y la comercialización de productos y servicios (canales de atención posventa, comercio electrónico, entre otros). Los mayores avances se registran en la infraestructura y el aprovisionamiento de insumos. En cuanto a los niveles de digitalización por actividad económica, el sector de las comunicaciones es el más avanzado, seguido por las actividades empresariales inmobiliarias, la intermediación financiera y la hotelería. Los sectores más rezagados corresponden a la manufactura y se carece de información para actividades como la minería y la agricultura (Katz, 2016)⁸.

En forma empírica, se observa que gran parte de las pequeñas y medianas empresas de la región, incluido el sector informal, hacen un uso diferenciado de las tecnologías digitales en comparación con las empresas de mayor tamaño. Al parecer, la mayor parte de las pymes hace un uso básico de las TIC (computadoras e Internet), pero encuentran dificultades para realizar usos más sofisticados de estas tecnologías (interacción con la banca y el Gobierno, entre otros) (Rovira y Stumpo, 2013). Por ese motivo, es esencial fomentar el uso de tecnologías digitales más sofisticadas entre las pymes (por ejemplo, computación en la nube), pues muchas de esas tecnologías permiten superar algunas de las barreras asociadas a los costos de los servicios TIC y dar saltos tecnológicos. En el caso particular del comercio electrónico (compras y ventas por Internet), si bien no se observa una brecha muy importante entre las empresas de distintos tamaños, se evidencia una difusión limitada en los países.

El grado de incorporación y difusión de las tecnologías digitales en el tejido empresarial depende de un conjunto de factores de distinta naturaleza. Estos pueden referirse a elementos propios de las empresas, como el tamaño, el sector al que pertenecen, la estructura organizativa, los recursos humanos y financieros con los que cuentan, la relación con clientes y la presión competitiva, entre otros, o a factores relacionados con la tecnología (costos, disponibilidad de soluciones, estándares, entre otros). El entorno habilitador es también crucial para expandir la economía digital: la disponibilidad de mano de obra calificada, los incentivos a la inversión en I+D y el nivel de desarrollo de la industria de TIC inciden en la difusión y la apropiación de las TIC en las empresas y las condicionan fuertemente (Rovira y Stumpo, 2013).

Los incentivos al emprendimiento tecnológico y el desarrollo de nuevos modelos comerciales estimulan el ecosistema digital. Internet disminuye las barreras a la innovación y facilita muchos de los aspectos de la gestión de los negocios. Hoy en día, comunicarse con proveedores, clientes y empleados y acceder a nuevos mercados es más sencillo. Este tipo de iniciativas y empresas de base tecnológica pueden contribuir al cambio estructural y la generación de actividades intensivas en conocimiento en la región. Sin embargo, todavía existen barreras que afectan la capacidad innovadora de la región, relacionadas con la creación de condiciones sistémicas (cambios legislativos e institucionales) que favorezcan el desarrollo de emprendimientos, la formulación de políticas que estimulen el acceso a

⁸ El análisis comprende la Argentina, Chile, Colombia, el Ecuador y México.

los factores de producción (recursos humanos, capital inicial, entre otros) y la creación de entornos colaborativos y la vinculación activa de empresas, universidades y el sector público (Katz, 2016).

En este contexto, se sugiere que los países de la región fomenten el uso de tecnologías digitales más sofisticadas entre las empresas, especialmente las pymes, mediante incentivos, asistencia técnica y recursos. Asimismo, es importante promover alianzas estratégicas entre el sector público, el mundo académico y el sector privado para impulsar la innovación y el desarrollo tecnológico. La promoción de ecosistemas regionales de emprendimiento para impulsar la innovación basada en datos y acelerar los emprendimientos de base tecnológica (*start-ups*) es otro aspecto que se ha de considerar. Por otra parte, el acceso al financiamiento y la promoción de fondos de capital regionales con el apoyo de instituciones financieras es un aspecto crítico para ofrecer recursos a iniciativas de base tecnológica mediante aceleradoras e incubadoras.

Es necesario promover instrumentos de medición en materia de producción sostenible e impulsar políticas de ecoinnovación y la adopción de tecnologías verdes en las empresas.

De acuerdo con la Agenda 2030, uno de los desafíos más complejos de nuestro tiempo es la urgente conciliación del crecimiento económico, la inclusión social y la sostenibilidad ambiental. Los cambios climáticos drásticos y los efectos ambientales negativos producto de las actividades industriales aumentan la importancia de los conceptos de crecimiento verde y desarrollo sostenible en la agenda política, con énfasis en la necesidad de cambiar los patrones actuales de consumo y producción por prácticas industriales más sostenibles, que a su vez fomenten la innovación y las capacidades de competir en nuevos mercados.

Las empresas de América Latina y el Caribe enfrentan importantes retos para incrementar sus bajos niveles de productividad, mejorar los salarios, insertarse en cadenas de valor mundiales y renovar las capacidades de sus recursos humanos. Además, la región cuenta con una estructura productiva poco diversificada y heterogénea, caracterizada por una gran participación de pymes de muy baja productividad y escasamente vinculadas con otras empresas del aparato productivo, lo que dificulta aún más el acceso a la tecnología y el desarrollo de innovaciones propias. Si bien la articulación de estos desafíos con la agenda ambiental puede resultar compleja, puede convertirse en una oportunidad para fomentar nuevos modelos comerciales, incrementar la innovación y superar los retos del cambio estructural. De esta forma, la ecoinnovación, entendida como la aplicación de nuevas tecnologías, procesos y prácticas de producción para reducir el impacto medioambiental, puede ser una respuesta a los desafíos que plantea el desarrollo sostenible para las empresas (OCDE/CEPAL/CAF, 2014).

Para avanzar en esta dirección, es fundamental orientar la estrategia de desarrollo tecnológico hacia las pymes. Este cambio de enfoque supone un acompañamiento permanente y mucho más coordinado en diversas áreas productivas y una mayor interacción entre las instituciones públicas. Por otra parte, es necesario desarrollar estrategias, agendas y actividades que fijen objetivos y metas concretas y de corto, mediano y largo plazo en materia de innovación sostenible. Las diferentes dimensiones de la sostenibilidad (económica, social y ambiental) requieren un mayor nivel de articulación y coordinación entre los actores que componen el sistema productivo y de innovación de los países.

En este sentido, mediante un trabajo coordinado con otras instituciones vinculadas con la temática en la región, la CEPAL ha apoyado el desarrollo de un conjunto de herramientas metodológicas para impulsar la recolección de indicadores sobre producción verde en las empresas, que permitan obtener información estadística para apoyar el diseño y el seguimiento de políticas y estrategias de crecimiento verde y fomentar la incorporación de tecnologías más sostenibles en las empresas de América Latina y el Caribe.

La ejecución del marco conceptual para la promoción de políticas de producción sostenible y la adopción de tecnologías verdes en las empresas comprende siete ejes: i) desarrollo institucional,

ii) estrategias y planes, iii) creación de un entorno propicio, iv) instrumentos regulatorios y de información, v) iniciativas voluntarias, vi) desarrollo y difusión tecnológica, y vii) reverdecimiento de las pymes. Los países de la región deben aprovechar las oportunidades que se presentan en el marco de un modelo de crecimiento más verde. En ese sentido, se necesita de políticas proactivas para avanzar de manera más eficaz en este sentido. Asimismo, se necesita que el Gobierno, el sector privado, las instituciones de investigación y las ONG participen en el diálogo político. La experiencia internacional en esta materia muestra que no existe un camino único para avanzar hacia una industria más verde, pero también que el diseño institucional y la aplicación de políticas coherentes pueden tener los efectos deseados (CEPAL, 2017c).

En este contexto, es importante mejorar la capacidad de los diversos ámbitos de medición de la innovación ambiental para evaluar el grado de adopción de prácticas ambientales en las empresas, las capacidades nacionales para la innovación ambiental, los productos “intermedios” y “directos” de la innovación ambiental, las actividades de innovación ambiental y sus efectos. Sobre la base de esta información es necesario potenciar el diseño y la implementación de políticas e instrumentos que permitan la incorporación de tecnologías verdes en las empresas. Asimismo, es importante propiciar la cooperación entre actores públicos y privados para potenciar el tratamiento de residuos, la eficiencia energética y el reciclaje a nivel de las empresas de menor tamaño.

Bibliografía

- Arntz, M., T. Gregory y U. Zierahn (2016), “The risk of automation for jobs in OECD countries: a comparative analysis”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, N° 189, París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).
- Banco Mundial (2012), *El papel del mercado laboral en la transformación de América Latina*, Washington, D.C., octubre.
- Cadena, A. y otros (2017), “Where will Latin America’s growth come from?”, *Discussion Paper*, San Francisco, McKinsey Global Institute, abril.
- CCI/OMC/UNCTAD (Centro de Comercio Internacional/Organización Mundial del Comercio/Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (2017), *Perfiles arancelarios en el mundo 2017*, Ginebra.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2017a), *Financiamiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe: desafíos para la movilización de recursos* (LC/FDS.1/4), Santiago.
- (2017b), *Informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe* (LC/L.4268(FDS.1/3)/Rev.1), Santiago, junio.
- (2017c), *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe: recuperación en un contexto de incertidumbre* (LC/PUB.2017/22-P), Santiago, noviembre.
- (2016a), *Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible* (LC/G.2660/Rev.1), Santiago, julio.
- (2016b), *Ciencia, tecnología e innovación en la economía digital: la situación de América Latina y el Caribe* (LC/G.2685(CCITIC.2/3)), Santiago, septiembre.
- (2016c), “Estado de la banda ancha en América Latina y el Caribe 2016”, *Documentos de Proyectos* (LC/W.710/Rev.1), Santiago, octubre.
- (2016d), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2016* (LC/G.2684-P), Santiago.
- Cipoletta Tomassian, G. y A. Matos (2017), “El financiamiento para el desarrollo en América Latina y el Caribe: la movilización de recursos para el desarrollo medioambiental”, *serie Financiamiento para el Desarrollo*, N° 266 (LC/TS.2017/110), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), noviembre.
- Cisco Systems (2016), “VNI forecast highlights tool”, San José [en línea] http://www.cisco.com/c/m/en_us/solutions/service-provider/vni-forecast-highlights.html#.

Segundo informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030...

- Comisión Europea (2011), "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Open data: an engine for innovation, growth and transparent governance", Bruselas, 12 de diciembre [en línea] <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-commission-european-parliament-council-european-economic-and-social-committee-and>.
- Frey, C. y M. Osborne (2013), "The future of employment: how susceptible are jobs to computerisation", *Working Paper*, Oxford, Universidad de Oxford, septiembre.
- GAEI (Grupo Asesor de Expertos Independientes sobre la Revolución de los Datos para el Desarrollo Sostenible) (2014), *A World That Counts: Mobilizing the Data Revolution for Sustainable Development*, Nueva York, noviembre.
- GSMA (2016), *The Mobile Economy: Latin America and the Caribbean 2016*, Londres.
- Jaruzelski, B., K. Schwartz y V. Staack (2015), "The 2015 Global Innovation 1000: innovation's new world order", Nueva York, PwC [en línea] <https://www.strategyand.pwc.com/media/file/The-2015-Global-Innovation-1000-Media-report.pdf>.
- Katz, R. (coord.) (2016), *Iniciativas empresariales y políticas públicas para acelerar el desarrollo de un ecosistema digital iberoamericano*, Madrid, Fundación Cotec para la Innovación.
- Manyika, J. y otros (2017), *A Future that Works: Automation, Employment and Productivity*, San Francisco, McKinsey Global Institute, enero.
- Naciones Unidas (2017), "Labor de la Comisión de Estadística en relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible" (A/RES/71/313), Nueva York, julio.
- (2015), "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible" (A/RES/70/1), Nueva York, octubre.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2017), *Key Issues for Digital Transformation in the G20*, París.
- (2015), *Data-Driven Innovation: Big Data for Growth and Well-Being*, París.
- OCDE/CEPAL/CAF (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos/Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Banco de Desarrollo de América Latina) (2016), *Perspectivas económicas de América Latina 2017: juventud, competencias y emprendimiento* (LC/G.2689), París, octubre.
- (2014), *Perspectivas económicas de América Latina 2015: educación, competencias e innovación para el desarrollo* (LC/G.2627), Santiago, diciembre.
- Patiño, J. (comp.) (2014), "Datos abiertos y ciudades inteligentes en América Latina: estudio de casos", *Documentos de Proyectos* (LC/W.621), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), septiembre.
- Porter, M. y J. Heppelmann (2014), "How smart, connected products are transforming competition", *Harvard Business Review*, Boston, Harvard Business Publishing, noviembre.
- Rovira, S. y C. Hiriart (eds.) (2014), "Innovación sustentable: espacios para mejorar la competitividad de las pymes argentinas", *Documentos de Proyectos* (LC/W.622), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto.
- Rovira, S., J. Patiño y M. Schaper (comps.) (2017), "Ecoinnovación y producción verde: una revisión sobre las políticas de América Latina y el Caribe", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2017/3), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), febrero.
- Rovira, S. y G. Stumpo (comps.) (2013), *Entre mitos y realidades: TIC, políticas públicas y desarrollo productivo en América Latina* (LC/L.3600), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), marzo.

CAPÍTULO IV

Los avances en la institucionalidad y los instrumentos de los países de América Latina y el Caribe para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible¹

Introducción

- A. Actualización de los mecanismos institucionales de coordinación
- B. Los sistemas de planificación nacional
- C. Cambios en los sistemas presupuestarios, fiscales y financieros
- D. Alianzas con el sector privado
- E. Conclusiones

Bibliografía

¹ El presente capítulo se elaboró sobre la base de insumos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), obtenidos a través de la red que vincula y coordina los esfuerzos nacionales en favor de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y se complementó con aportes del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).

Introducción

A dos años y medio de la aprobación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los países de la región se encuentran en una etapa de creación de nuevos mecanismos de coordinación e instrumentos de planificación para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y de construcción de alianzas con múltiples actores del desarrollo sostenible. En este período, los países han transitado de una fase inicial de difusión del contenido de la Agenda 2030 a una fase de implementación, marcada por su incorporación a las políticas públicas, las instituciones y los mecanismos de monitoreo y evaluación nacionales y subnacionales. La puesta en marcha de estos mecanismos en sí forma parte de la construcción de instituciones sólidas, transparentes y que rinden cuentas, como se plantea en el Objetivo 16 y la meta 16.6 en particular: “Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas”. En este capítulo se describen: i) los avances en los mecanismos institucionales de coordinación de los países de la región, ii) los cambios en los sistemas de planificación y iii) las nuevas alianzas creadas en torno a la Agenda 2030, prestando especial atención al papel cada más relevante del sector privado.

A. Actualización de los mecanismos institucionales de coordinación

En el proceso de adaptación de los ODS a los contextos nacionales, se han desarrollado nuevos mecanismos de coordinación. La respuesta al principal desafío de la Agenda 2030 fue construir mecanismos de carácter integral tanto en el ámbito intersectorial como en el interterritorial. Este cambio compromete al conjunto de la acción de los Gobiernos, pero también incluye a actores de la sociedad civil, del sector privado, del sector académico y de la cooperación internacional.

En el primer *Informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe* (CEPAL, 2017), se destacaron los mecanismos de 16 países, en dos modalidades: los que habían creado instituciones nuevas de coordinación para la implementación de la Agenda 2030 y los que habían construido sobre instituciones ya existentes. Los países en que se crearon instituciones nuevas son las Bahamas, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Panamá, el Paraguay, el Perú y la República Dominicana. Por su parte, los países que construyeron sobre instituciones preexistentes son la Argentina, Guatemala, Guyana, Jamaica, Venezuela (República Bolivariana de) y México.

La implementación de la Agenda 2030 exige un cambio de cultura política, de participación y de fortalecimiento del diálogo y de la cooperación entre actores públicos y privados, incluidos los niveles nacionales, regionales y locales de toda la administración. La tendencia que se observa en la gran mayoría de los países es la vinculación del mecanismo institucional a un nivel alto de decisión política y con mandato de coordinación intersectorial, y la delegación, en gran parte de los casos, de la secretaría técnica en la institucionalidad encargada de la planificación o en la propia presidencia de Gobierno.

En 2017, tres países —Belice, Honduras y el Uruguay— han conformado nuevos mecanismos de coordinación y seguimiento de la implementación de la Agenda 2030. Por otra parte, en la Argentina, el Brasil, México y el Perú se han producido notables avances en relación con los mecanismos institucionales presentados en 2017.

En total se contabilizan 20 mecanismos institucionales de coordinación para la implementación de la Agenda 2030 en la región (véase el mapa IV.1). Otros mecanismos se crearán en el primer semestre de 2018 y se pondrán en marcha en los meses siguientes. Como ya se subrayó en el anterior informe, los mecanismos institucionales tienen como objetivos la orientación de la política para la consecución

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

de los ODS, la coordinación institucional e intersectorial, la movilización de recursos y orientación del gasto, la gestión de las alianzas, la presentación de informes, el monitoreo y la evaluación. Los principales avances del último año se pueden encontrar en los informes voluntarios nacionales que algunos países presentaron en el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible en 2017 y que otros están preparando para 2018. Tomando en cuenta esta información y el hecho de que en 2017 se presentaron ya los principales avances de los países que habían iniciado su proceso de construcción institucional (Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Panamá, Paraguay y República Dominicana), en las siguientes páginas se centra el análisis en los mecanismos de reciente creación de Belice, Honduras, el Perú y el Uruguay, así como en una breve actualización de los avances de 2017.

Mapa IV.1

América Latina y el Caribe (20 países): mecanismos de coordinación para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe [en línea] <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es>.

Nota: Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Como se mencionó, en tres países —Belice, Honduras y el Uruguay— se crearon nuevos mecanismos institucionales. En Belice, la guía de trabajo de planificación del desarrollo a largo plazo está reflejada en el documento *Horizon 2030: National Development Framework for Belize 2010-2030*². Entre las prioridades que se definen en este documento, se incluyen la gobernanza democrática para una administración pública eficaz y un desarrollo sostenible, la educación, la resiliencia económica, la salud y el medio ambiente. Sobre la base de este plan de muy largo plazo, y con el fin de ponerlo en marcha, se aprobó el documento estratégico de planificación para los próximos años Estrategia de Crecimiento y Desarrollo Sostenible para 2016-2019³, en línea con la Agenda 2030. A fin de contar con una amplia gama de puntos de vista que ayuden al logro de los objetivos de largo plazo, los mecanismos institucionales diseñados y puestos en marcha para aplicar esta estrategia prevén la participación de actores públicos y privados, el sector académico, grupos de abogacía, organizaciones no gubernamentales, comunidades rurales, partidos políticos y grupos de mujeres, jóvenes y personas en riesgo de exclusión. El proceso institucional viene también reforzado por la experiencia de estrategias y planes de desarrollo anteriores, que han servido de base para la creación de la citada Estrategia (GSDS 2016-2019) que, por primera vez, incorpora todos los pilares del desarrollo sostenible.

Entre los mecanismos institucionales para implementar y realizar el seguimiento de la estrategia se encuentran una unidad central de coordinación en el Ministerio de Desarrollo Económico, dependiente del Gabinete, como órgano decisorio de última instancia, y una amplia participación interministerial. Cinco comités técnicos coordinan a diversos ministerios para el logro de cinco factores de éxito críticos. Por ejemplo, el Comité de Cohesión Social y Resiliencia incluye a los Ministerios de Educación, Juventud, Deportes y Cultura; Desarrollo Humano; Transformación Social y Alivio de la Pobreza; Salud, y Asuntos Internos.

Como ya se ha mencionado, la estructura institucional propuesta en el documento marco Horizonte 2030 cuenta con el Gabinete como órgano decisorio de última instancia y el Ministerio de Desarrollo Económico como unidad de coordinación. También existe un órgano multisectorial, denominado Comisión Horizonte 2030, en que están representados gerentes de empresas, sindicatos y organizaciones no gubernamentales (ONG) y que rinde cuentas ante el Gabinete. La unidad de coordinación —el Ministerio de Desarrollo Económico— asesora a los ministerios sobre las políticas estratégicas y los planes de acción, prepara los informes anuales para la Comisión y organiza consultas cada tres o cuatro años para llevar a cabo el plan Horizonte 2030. Los Comités de Distrito representan a los ministerios y los departamentos, y su mandato y estructura facilitan la implementación de la planificación interministerial e intersectorial⁴.

En Honduras, la consecución de los ODS se ha planteado como un desafío que debe afrontarse incorporando de manera prioritaria los enfoques de la multisectorialidad, la multidimensionalidad y la integralidad.

La Presidencia de la República decidió que la Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG) adquiriera el rol de punto focal de la Agenda 2030 y, con ello, el liderazgo del proceso de apropiación nacional, con el objetivo de conseguir que todos los niveles del gobierno central (gabinetes sectoriales, secretarías de Estado e instituciones centralizadas y descentralizadas) asuman sus compromisos para lograr el cumplimiento de las metas de los ODS (véase el diagrama IV.1). A partir de entonces se han impulsado sistemas institucionales de apoyo a los ODS que incluyen a actores clave y se ha llevado a cabo un ejercicio de vinculación de la Agenda 2030 con el Sistema Nacional de Planificación, los sistemas de monitoreo y evaluación y el presupuesto nacional.

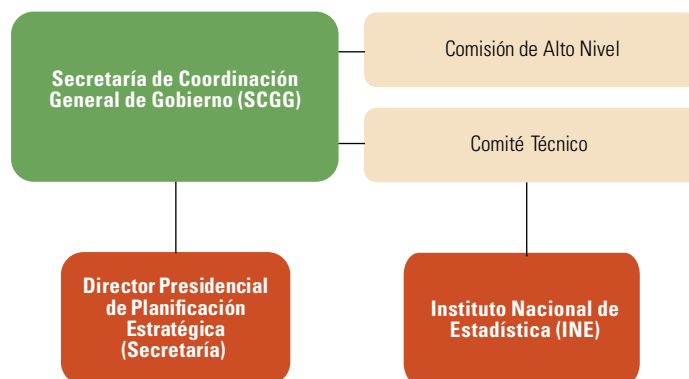
² Véase Gobierno de Belice, "Horizon 2030: National Development Framework for Belize 2010-2030" [en línea] <http://www.cdn.gov.bz/belize.gov.bz/images/documents/NATIONAL%20DEVELOPMENT%20FRAMEWORK%202010-2030%20USER%20FRIENDLY%20VERSION.pdf>.

³ Véase Ministerio de Desarrollo Económico, "Belice 2016-2019: Growth and Sustainable Development Strategy" [en línea] http://cdn.gov.bz/mof.gov.bz/files/FINAL%20GSDS_March_30_2016.pdf.

⁴ Véase Gobierno de Belice, "Belice's voluntary national review for the sustainable development goals 2017" [en línea] <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/16389Belize.pdf>.

Diagrama IV.1

Honduras: mecanismo de coordinación para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sobre la base de Gobierno de la República de Honduras/Consejo Económico y Social (ECOSOC), "Examen nacional para la revisión voluntaria, Agenda 2030: sentando las bases para implementar la Agenda 2030 de ODS", Nueva York, 2017 [en línea] <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/15871Honduras.pdf>.

Para integrar a los actores clave en el mecanismo de implementación de la Agenda 2030, se han establecido por ley dos comisiones: una de muy alto nivel, para tomar decisiones de tipo estratégico y solventar obstáculos en el proceso de implementación, y otra técnica, que brinda asesoría técnica a la Comisión de Alto Nivel y se encarga del seguimiento de sus decisiones. Ambas comisiones están integradas por actores del sector público, la empresa privada, organizaciones obreras y campesinas, el sector académico, la sociedad civil organizada y representantes de los municipios de Honduras.

- i) La Comisión de Alto Nivel es el espacio formal de seguimiento y toma de decisiones sobre la implementación de la Agenda 2030 a través de políticas públicas, planes, estrategias, programas y proyectos. Está conformada por representantes de entidades del gobierno central, municipalidades o gobiernos locales, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y organizaciones obreras.
- ii) El Comité Técnico tiene a su cargo el desarrollo de un sistema operativo y funcional para el análisis y la formulación de propuestas temáticas y sugerencias, sobre las que decidirá la Comisión de Alto Nivel. El Comité está integrado por representantes técnicos de las entidades de la Comisión de Alto Nivel y del Instituto Nacional de Estadística (INE).

La coordinación de ambas entidades corresponde a la SCGG, por medio del Secretario de Estado. La Dirección Presidencial de Planificación Estratégica, Presupuesto, Inversión Pública y Cooperación Externa actúa como Secretaría Técnica y se encarga de dar seguimiento al cumplimiento de las actividades que deban realizarse a efectos de alcanzar los Objetivos de la Agenda 2030.

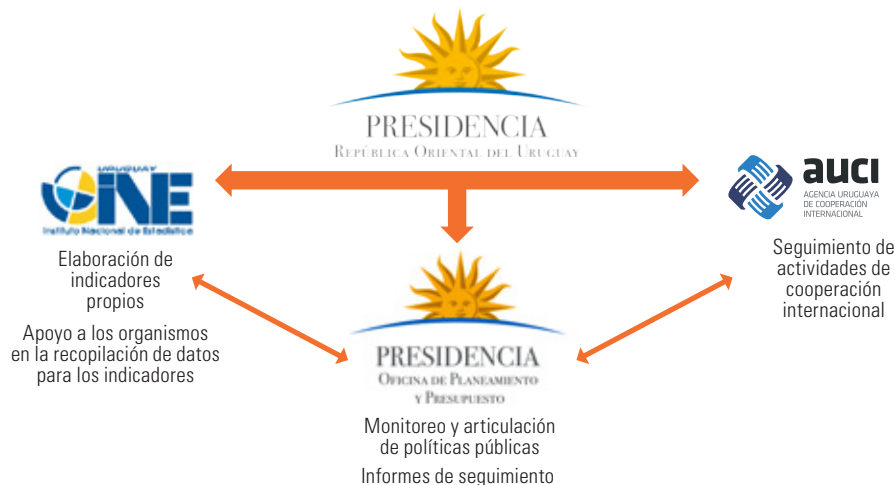
En el Uruguay, el sistema para la coordinación de los ODS se ha establecido sobre la base de organismos y plataformas ya existentes. A través de la Resolución Presidencial núm. 988-16⁵ se estableció el mecanismo institucional necesario para la implantación y el seguimiento de la Agenda 2030 y el Consejo de Ministros respaldó la designación de tres instituciones, seleccionadas en función de su experiencia previa, para implementar la Agenda 2030 y asegurar el cumplimiento de los mandatos

⁵ Véase Presidencia de la República, "Resolución núm. 988/16", *Diario Oficial*, Montevideo, 14 de diciembre de 2016 [en línea] <http://www.impo.com.uy/diariooficial/2016/12/14/12>.

transversales (véase el diagrama IV.2). La Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) es la responsable del monitoreo y la articulación de las acciones asociadas a los ODS, la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) está a cargo de los asuntos relacionados con la cooperación internacional y el Instituto Nacional de Estadística (INE) se ocupa de la elaboración de indicadores y la recopilación de los datos relevantes.

Diagrama IV.2

Uruguay: mecanismo de coordinación para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

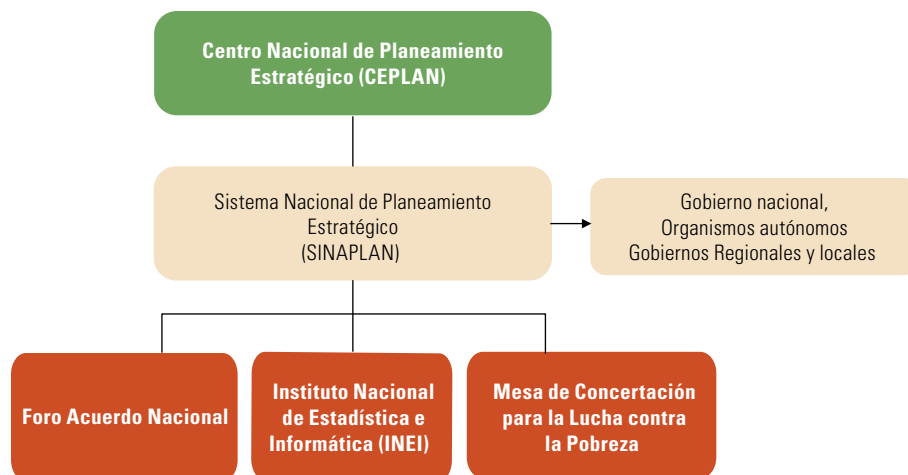
El Perú es otro de los países de la región que presentaron su informe voluntario nacional en julio de 2017⁶. En él se desarrolla su estrategia a nivel institucional y de seguimiento de las políticas e indicadores para la implementación de la Agenda 2030. El mecanismo institucional se ha establecido sobre la base de organismos existentes.

El proceso se inició en septiembre de 2016 con una actualización rápida de las políticas sectoriales de alcance nacional en línea con la Agenda 2030. Asimismo, se facilitó la coordinación intergubernamental para actualizar las políticas y los planes, mediante la institucionalización de mecanismos de diálogo y coordinación en múltiples niveles. El marco institucional fue establecido por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), que depende directamente de la Presidencia del Consejo de Ministros (véase el diagrama IV.3).

⁶ Véase Gobierno del Perú, "Informe nacional voluntario sobre la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", 2017 [en línea] <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/15856Peru.pdf>.

Diagrama IV.3

Perú: mecanismo de coordinación para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sobre la base de Gobierno del Perú, "Informe nacional voluntario sobre la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", 2017 [en línea] <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/15856Peru.pdf>.

El CEPLAN, que ya existía con anterioridad, es el organismo técnico especializado que ejerce la función de órgano rector, orientador y de coordinación del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN), que, a su vez, articula todos los órganos y relaciones funcionales cuya finalidad es coordinar la planificación nacional para promover el desarrollo del país. El SINAPLAN es, por tanto, el responsable técnico de la aplicación de la Agenda 2030 y está conformado por un conjunto de órganos necesarios para el desarrollo de sus funciones, tanto del Gobierno nacional como de los organismos constitucionales autónomos y de los gobiernos regionales y locales.

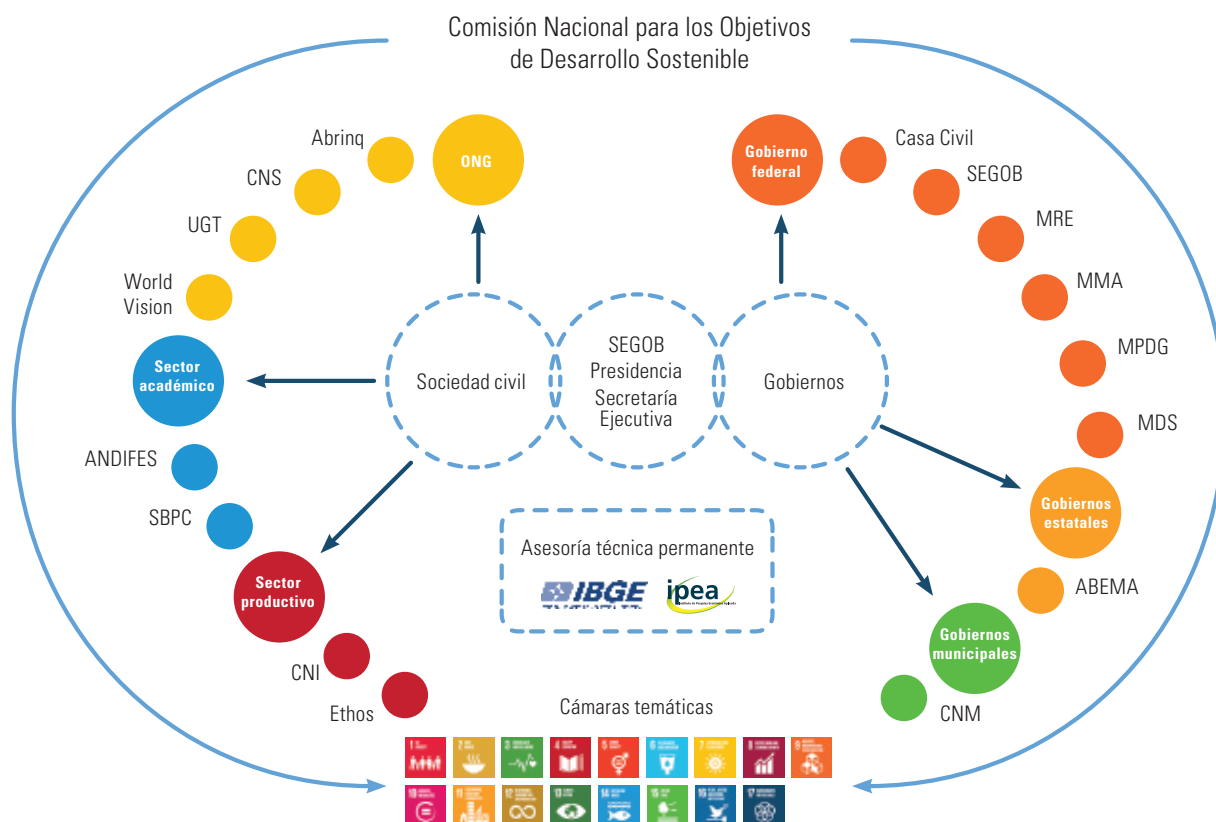
Del SINAPLAN forma parte también el Foro del Acuerdo Nacional, un foro de diálogo que actúa como instancia de concertación de la planificación estratégica nacional. En este Foro participan, además de representantes del Estado, los partidos políticos con presencia en el Congreso y las organizaciones representativas de la sociedad civil.

Finalmente, es importante destacar la labor del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza (MCLCP), formada en 2001 por un acuerdo entre el Estado y la sociedad civil y actualmente presente en 26 regiones del país. El trabajo de la MCLCP se inspira en el enfoque de derechos y los compromisos suscritos por el país en el marco de las Naciones Unidas, especialmente los recogidos en las cumbres previas a la Declaración del Milenio. A través de este mecanismo se impulsan la implementación y el seguimiento de los ODS y se recogen aportes para valorar los avances del proceso.

A continuación, se destacan algunos progresos realizados en el ámbito institucional de la Argentina, el Brasil y México durante el último año.

En el Brasil se creó la Comisión Nacional para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que depende de la estructura de la Secretaría de Gobierno de la Presidencia de la República y cuenta con representantes de la Casa Civil de la Presidencia y de cuatro carteras: el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Planificación, Desarrollo y Gestión y el Ministerio del Medio Ambiente. Además, el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) y el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA) participan como asesores técnicos permanentes.

Para la composición del primer mandato de la Comisión Nacional para los ODS, se seleccionaron 16 representantes del gobierno federal, de los gobiernos estatales y municipales y de la sociedad civil, de manera que los diferentes sectores y segmentos quedan representados como se ilustra en el diagrama IV.4.

Diagrama IV.4Brasil: mecanismo de coordinación para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible^a

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sobre la base Secretaría de Gobierno de la Presidencia de la República/Ministerio de Planificación, Desarrollo y Gestión, "Voluntary national review on the Sustainable Development Goals", 2017 [en línea] https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/15806Brazil_English.pdf.

^a Los sectores representados y las entidades que conforman la Comisión son los siguientes:

Gobierno federal: Secretaría de Gobierno de la Presidencia de la República (SEGOB), representantes de la Casa Civil de la Presidencia, del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), del Ministerio del Medio Ambiente (MMA), del Ministerio de Planificación, Desarrollo y Gestión (MPDG) y del Ministerio de Desarrollo Social (MDS).

Gobiernos estatales: Asociación Brasileña de Entidades Estatales de Medio Ambiente (ABEMA).

Gobiernos municipales: Confederación Nacional de Municipios (CNM).

Sector productivo: Confederación Nacional de la Industria (CNI), que aglutina a 27 federaciones estatales de la industria y 356 compañías, e Instituto Ethos de Empresas y Responsabilidad Social.

Sector académico: Asociación Nacional de Directores de las Instituciones Federales de Educación Superior (ANDIFES) y Sociedad Brasileña para el Progreso de la Ciencia (SBPC).

Organizaciones no gubernamentales (ONG) o del tercer sector: Fundación Abrinq por los Derechos de los Niños y Adolescentes, Consejo Nacional de Poblaciones Extractivistas (CNS), Unión General de Trabajadores (UGT) y World Vision Brasil.

Asesoría técnica permanente: Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) e Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA).

La Argentina presentó en el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible su mecanismo de coordinación, que se basa en el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS), creado en 2002 y dependiente de la Presidencia de la Nación, como ya se comentó en el informe de 2017. Mediante este Consejo se coordinan 20 ministerios a través de 6 comisiones, agrupadas por áreas estratégicas prioritarias: educación; ciencia y tecnología; producción agropecuaria sostenible; vivienda, hábitat, desarrollo urbano e infraestructura; trabajo y empleo, y protección social. "Las comisiones tienen como finalidad principal definir y priorizar los objetivos desde cada área estratégica para que luego, en coordinación con el CNCPS, se lleve a cabo un ordenamiento y priorización de objetivos y

metas que darán paso a un documento marco en el que se recogerá el conjunto de metas adaptadas y los indicadores, fijando las líneas de trabajo a nivel nacional”⁷.

Es importante destacar que, para las cuestiones transversales, colaboraron organismos específicos, a fin de asegurar la perspectiva de género, la inclusión de las personas con discapacidad, de las personas pertenecientes a pueblos originarios y otras poblaciones en situación de vulnerabilidad, el enfoque de derechos, el enfoque de ciclo de vida y la territorialidad, y de cumplir los requisitos metodológicos en la construcción de los indicadores de seguimiento. A continuación, se enumeran los organismos que colaboraron:

- Enfoque de derechos: Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Enfoque de género: Consejo Nacional de las Mujeres (CNM), Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS), Presidencia de la Nación.
- Inclusión de pueblos originarios: Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Inclusión de personas con discapacidad: Comisión Nacional Asesora para la Integración de las Personas con Discapacidad (CONADIS), Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS), Presidencia de la Nación.
- Ciclo de vida: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), Ministerio de Hacienda, y los Ministerios a los que corresponda la desagregación.
- Territorialidad: Ministerios a los que corresponda la desagregación.
- Rigor estadístico: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), Ministerio de Hacienda.

B. Los sistemas de planificación nacional⁸

Los países de la región, además de definir los mecanismos de implementación y seguimiento, han comenzado a vincular sus sistemas de planificación a los Objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En América Latina y el Caribe, la planificación ha vuelto a cobrar importancia, y esto se evidencia en datos como los que se proporcionan a continuación.

De los 33 países de la región:

- 27 países cuentan con planes de mediano y largo plazo,
- 14 países tienen un marco legal que mandata construir un plan de desarrollo y
- 30 países incorporan consultas ciudadanas en la elaboración de sus planes.

⁷ Véase Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), “Documento técnico: Iberoamérica y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)”, Madrid, 2017 [en línea] https://www.academia.edu/33983045/Iberoam%C3%A9rica_y_los_Objetivos_de_Desarrollo_Sostenible_ODS.

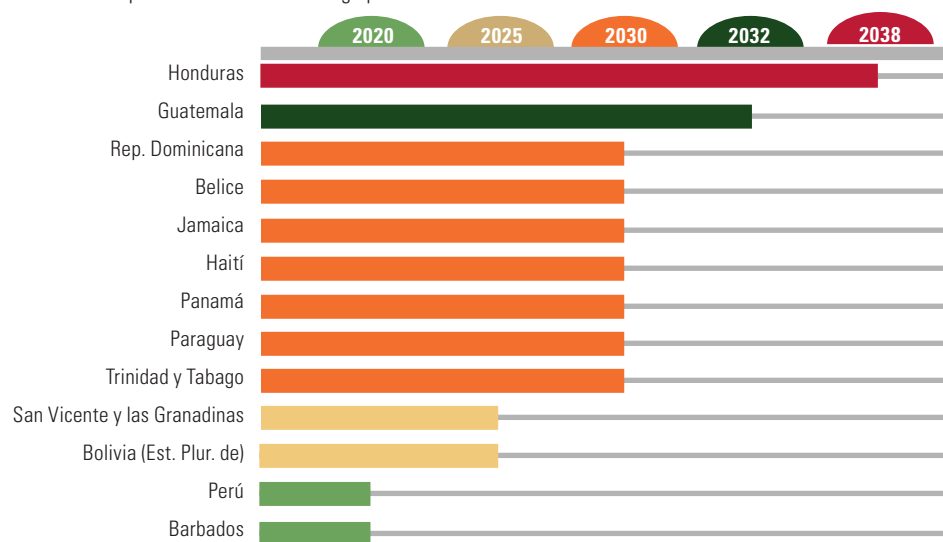
⁸ La información de esta sección proviene del Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) de la CEPAL. Este fue creado como un espacio dinámico de análisis, información y construcción colectiva de conocimiento para los Gobiernos, la sociedad civil, el sector académico y el sector privado. Su construcción y puesta en marcha ha sido posible gracias a la conformación de una red de profesionales y autoridades del ámbito de la planificación, lo que ha sido fundamental para facilitar el intercambio de información, crear y validar datos y compartir conocimientos, entre otras acciones. El Observatorio cuenta con cuatro líneas de acción correspondientes a las cuatro etapas de la planificación y la gestión pública: formulación, implementación, seguimiento y monitoreo, y evaluación. A la fecha, el Observatorio ha recopilado y sistematizado información sobre los siguientes aspectos de la planificación para el desarrollo en los países de la región: sistemas nacionales de planificación, planes nacionales de desarrollo, objetivos de los planes nacionales de desarrollo, temas más frecuentes en el ámbito del desarrollo y arquitectura institucional para la implementación y el seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Ejemplo de lo anterior son los casos de Jamaica, que llevó adelante consultas públicas con actores clave; el Foro del Acuerdo Nacional del Perú, un espacio tripartito de diálogo y construcción de consensos conformado por los tres niveles de gobierno y las principales instituciones políticas y sociales del país, y también el de Costa Rica, donde se realizó un intercambio de experiencias con los partidos políticos que participaban en el proceso electoral de 2014 y se llevaron a cabo consultas a más de 100 instituciones públicas y de la sociedad civil.

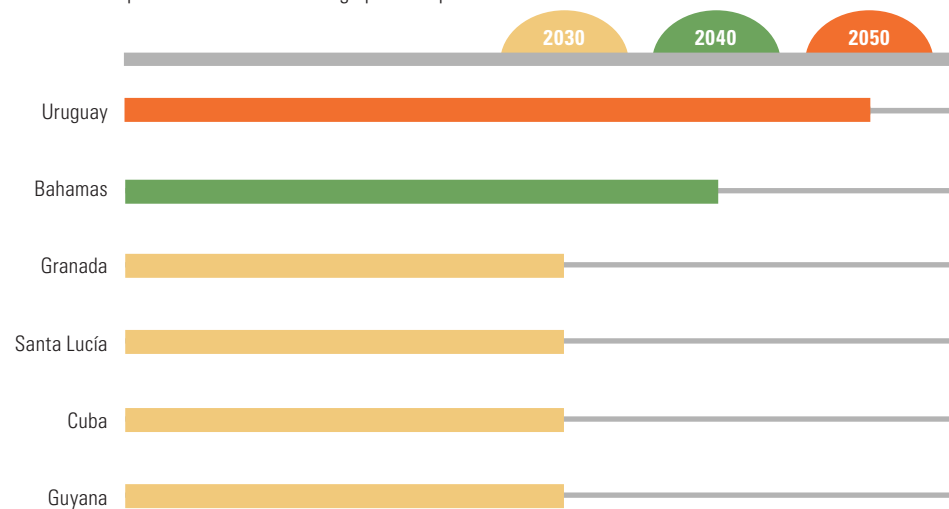
Seis países de la región se encuentran en distintas etapas del proceso de formulación de sus instrumentos de planificación de largo plazo (Bahamas, Cuba, Granada, Guyana, Santa Lucía y Uruguay), y han aprovechado el marco de la Agenda 2030 para incorporar a estos los Objetivos de Desarrollo Sostenible (véase el diagrama IV.5).

Diagrama IV.5
América Latina y el Caribe (19 países): planes de desarrollo a largo plazo

A. Países con planes de desarrollo a largo plazo



B. Países con planes de desarrollo a largo plazo en proceso de formulación



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe [en línea] <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es>.

1. Los planes nacionales de desarrollo y la Agenda 2030

En este resurgimiento de la importancia de la planificación en la región, los países que han elaborado planes nacionales de desarrollo de mediano o largo plazo y los que están en proceso de hacerlo han encontrado una coyuntura favorable en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

A continuación, se describe el panorama de la región en lo referente a la existencia de planes de desarrollo y su vinculación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

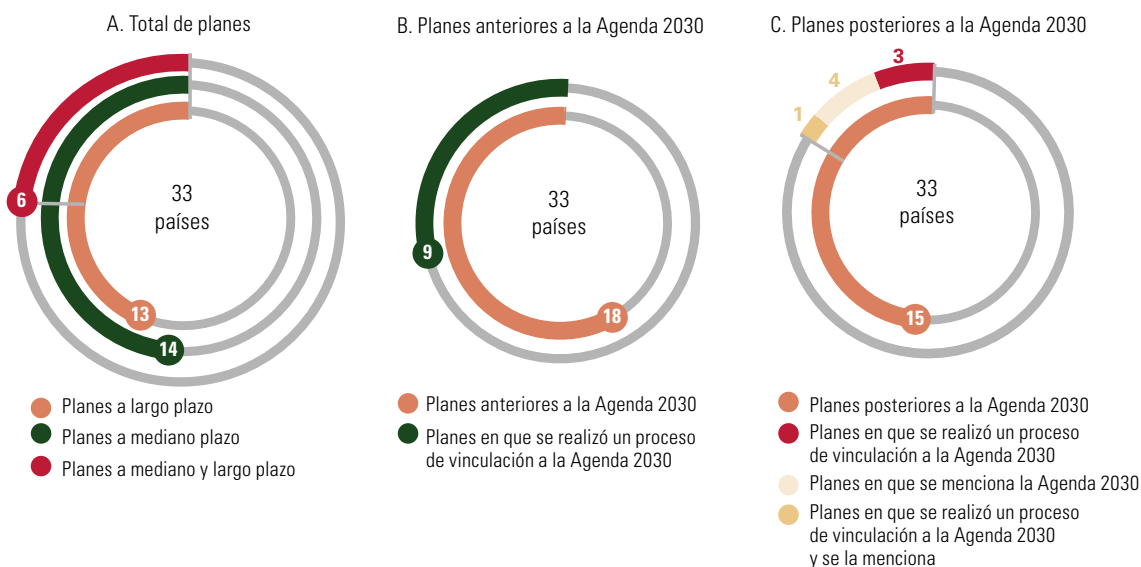
Pueden identificarse tres situaciones diferentes:

- En el caso de Colombia, el proceso de formulación del plan de desarrollo coincidió con el de negociación de la Agenda 2030 —en la que Colombia desempeñó un papel muy activo—, lo que permitió al país incorporar los ODS de manera amplia en su plan nacional de desarrollo (92 de las 169 metas de la Agenda 2030 están incluidas en dicho plan).
- En el caso de los países que, en el momento de suscribir la Agenda 2030, ya llevaban un camino recorrido en el proceso de formulación de sus planes nacionales de desarrollo, el ejercicio metodológico consistió en buscar la convergencia entre el plan y la Agenda 2030. Este fue el caso de la Argentina, Belice, Chile, Costa Rica, El Salvador, México, el Paraguay, el Perú, la República Dominicana y Venezuela (República Bolivariana de).
- Finalmente, algunos países —el Ecuador, Trinidad y Tabago y Suriname— han formulado su plan de desarrollo con posterioridad a 2016. Estos países incorporan la Agenda 2030 y los ODS como parte de sus objetivos estratégicos. Lo mismo sucede en el caso de los países que están en proceso de formulación de sus planes (Bahamas, Cuba, Guyana, Granada, Uruguay y Santa Lucía).

En el diagrama IV.6 se presenta una síntesis de la situación general de la región en cuanto a la existencia de planes nacionales de desarrollo y su vinculación a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Diagrama IV.6

América Latina y el Caribe (33 países): los planes nacionales de desarrollo y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe [en línea] <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es>.

Diagrama IV.7 (conclusión)

C. El Caribe



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe [en línea] <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es>.

Nota: Para cada uno de los 17 Objetivos y las 169 metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se identificó el concepto o la familia de conceptos que representara su sentido. Una vez consensuados los conceptos en un análisis colectivo, se preparó una lista de 110 conceptos. Por medio de un programa computacional, se analizó luego cada plan de desarrollo en relación con estos conceptos, a fin de identificar cuáles de ellos aparecían con mayor frecuencia en el cuerpo del plan.

3. Algunas experiencias destacadas

En esta sección, se describen algunas experiencias destacadas de los sistemas de planificación nacional de América Latina y el Caribe, vinculadas a la implementación y seguimiento de los Objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. No se trata de un análisis exhaustivo, de modo que pueden estar excluidas otras prácticas regionales que pueden ser consideradas exitosas. El propósito es mostrar a través de estos ejemplos ciertas experiencias que cuentan con elementos de institucionalización interesantes y que permiten prever resultados prometedores, las que —si bien obedecen a contextos nacionales concretos— pueden resultar ilustrativas para procesos que se lleven adelante en otros países. En este contexto, a continuación se entrega información sobre las experiencias de Panamá (véase el recuadro V.1) y Belice (véase el recuadro IV.2). Más adelante se describen también experiencias desarrolladas en Trinidad y Tabago y Colombia.

Recuadro IV.1

El Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030

El Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo (CCND) de Panamá —creado mediante la Ley núm. 20 de 2008 como instancia de consulta para todos los sectores de la sociedad panameña y como responsable de verificar los avances y el cumplimiento de los acuerdos y metas— y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publicaron el Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030 en septiembre de 2017.

El plan Panamá 2030 es el resultado del trabajo conjunto y la participación activa de los consejeros y consejeras, la Unidad Técnica Administrativa y la Secretaría Ejecutiva del CCND, así como de otros actores y organizaciones de la sociedad civil y de entidades públicas y privadas. Contó con el apoyo técnico del PNUD en Panamá, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF).

El plan Panamá 2030 establece, entre otros aspectos esenciales para la población, los siguientes ejes:

- Buena vida para todos
- Crecer más y mejor
- Sostenibilidad ambiental
- Democracia, institucionalidad y gobernanza
- Alianzas estratégicas para el desarrollo

A través de este plan se busca conseguir bienestar y una vida sana para todos, una educación inclusiva y equitativa de calidad y oportunidades de aprendizaje para todos.

En cuanto a la sostenibilidad ambiental, se busca implementar modalidades de consumo y producción sostenibles y hacer frente al cambio climático y sus efectos sobre los ecosistemas terrestres y la biodiversidad.

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Recuadro IV.2**La Estrategia de Crecimiento y Desarrollo Sostenible para 2016-2019 de Belice**

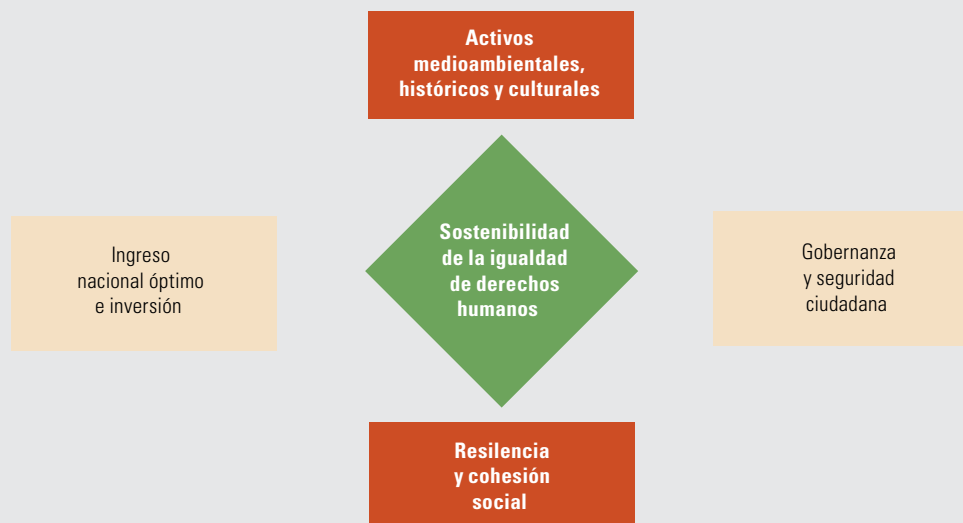
En 2013, Belice se ofreció para actuar como país piloto en el marco del Taller sobre desarrollo de capacidades y reunión del grupo de expertos sobre enfoques integrados de la planificación e implementación del desarrollo sostenible, realizado en 2015. Su objetivo consistía en contribuir a demostrar de qué modo la planificación del desarrollo nacional podría desarrollarse en armonía con lo que entonces era la emergente agenda para el desarrollo después de 2015, que daría lugar posteriormente a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

En aquel momento, el Gobierno de Belice estaba elaborando su principal documento de planificación nacional, la Estrategia de Crecimiento y Reducción de la Pobreza, liderada por el Ministerio de Finanzas y Desarrollo Económico. El Ministerio de Agricultura, Pesca, Silvicultura, Medio Ambiente, Desarrollo Sostenible e Inmigración se anticipó con el desarrollo de una Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible, lo que se tradujo en la existencia en paralelo de dos documentos nacionales de planificación complementarios.

Estos dos procesos se fundieron en uno solo a lo largo de 2014 con el apoyo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas, y ello dio lugar a la Estrategia de Crecimiento y Desarrollo Sostenible. Si bien la Estrategia se centra en la visión de desarrollo para Belice, mantiene su coherencia con la Agenda 2030.

Los procesos de la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible añadieron mayor validez a la Estrategia de Crecimiento y Reducción de la Pobreza, debido a la ampliación del proceso consultivo. Cabe señalar que el mandato institucional de los ministerios dio forma a los productos iniciales: la Estrategia de Crecimiento y Reducción de la Pobreza se enfocaba en la planificación económica, y la fusión condujo a un mandato de desarrollo sostenible más amplio, desde el enfoque de la Agenda 2030.

En el corazón de la Estrategia de Crecimiento y Desarrollo Sostenible se sitúa un marco jerárquico de metas y objetivos relacionados entre sí (Marco de Belice para el Desarrollo Sostenible), cuyo objetivo es el logro de la igualdad y la afirmación de los derechos humanos a través del fortalecimiento de la gobernabilidad y la seguridad ciudadana; la optimización del ingreso nacional y la inversión; la protección de los activos ambientales, históricos y culturales; la resiliencia y cohesión social, y la promoción de la cohesión social y la resiliencia.

Estructura de Belice para el desarrollo sostenible

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe. Progreso multidimensional: bienestar más allá del ingreso*, Nueva York, 2016 [en línea] http://www.cl.undp.org/content/dam/rblac/docs/Research%20and%20Publications/IDH/UNDP_RBLAC_IDH2016Final.pdf.

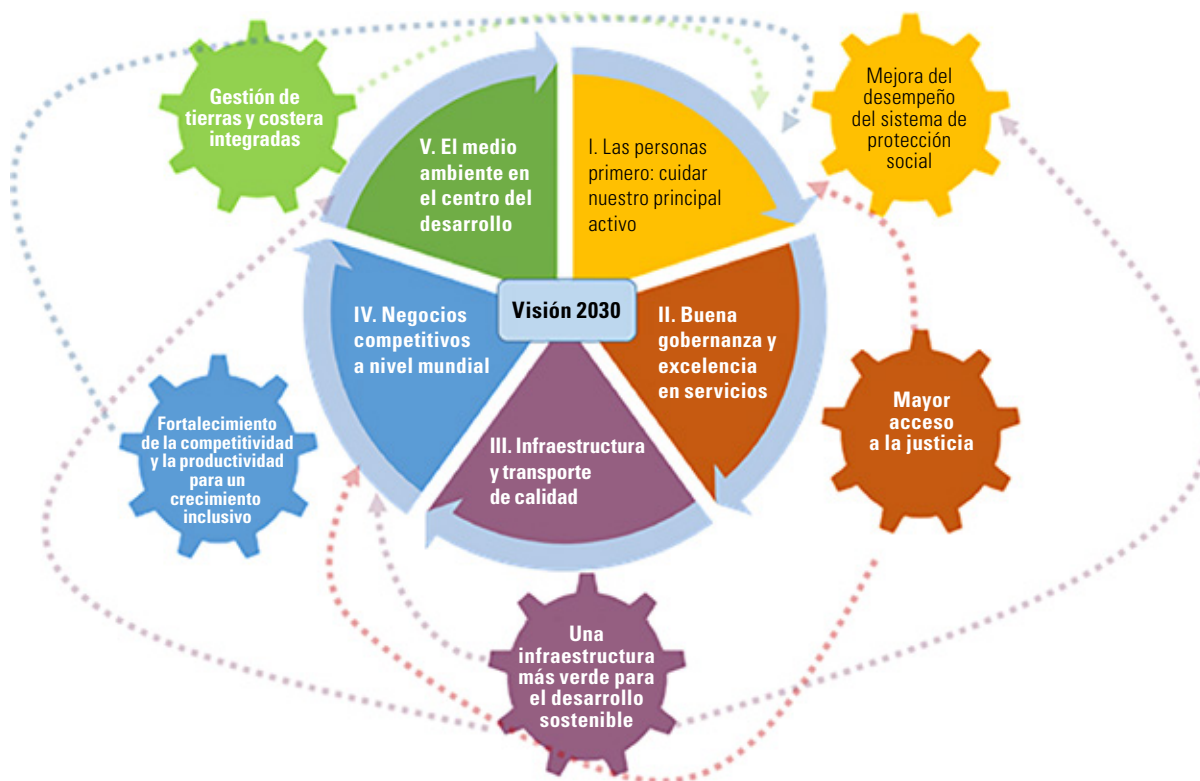
Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Existen países que, sobre la base de los marcos de planificación existentes, buscan desarrollar hojas de ruta para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y en particular los ODS, solicitando para ello el apoyo del sistema de las Naciones Unidas. El enfoque conjunto del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, denominado estrategia de transversalización, aceleración y apoyo a las políticas (TAAP), brinda el marco general para dicho respaldo. Aplicando este marco, se han realizado misiones interinstitucionales¹⁰ en las que se ha contado con experiencia técnica de alto nivel para el desarrollo de estas hojas de ruta, incluidos los aspectos de monitoreo y evaluación, así como opciones de financiamiento.

Estas misiones han tenido lugar en Jamaica, Trinidad y Tabago, El Salvador y la República Dominicana. Sobre la base de la planificación nacional, se analizó cómo se reflejaban los ODS en los documentos de planificación, así como el nivel de articulación horizontal y vertical en la institucionalidad existente. Posteriormente se avanzó en la identificación de los puntos de entrada para la implementación, reflejando la priorización nacional y determinando los vínculos multidimensionales que estos puntos de entrada tienen. En el diagrama IV.8 se muestran los puntos de entrada priorizados en el caso de Trinidad y Tabago.

Diagrama IV.8

Trinidad y Tabago: puntos de entrada priorizados para la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sobre la base de información oficial de Trinidad y Tabago.

Como resultado, se obtuvieron un grupo de “aceleradores” para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (véase el diagrama IV.9) y se identificaron los Objetivos en que se producen efectos al priorizar intervenciones en dichos ODS (véase el diagrama IV.10).

¹⁰ Con el liderazgo del Coordinador Residente de las Naciones Unidas, han participado en las misiones TAAP en la región la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la CEPAL, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Diagrama IV.9

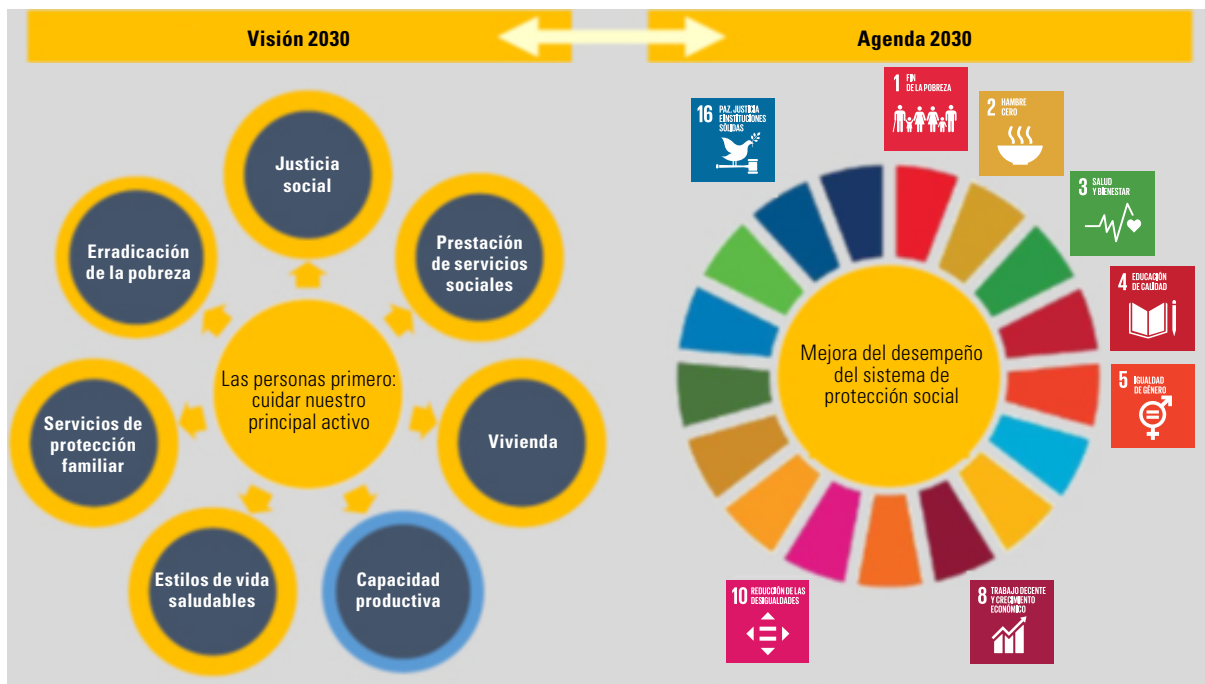
Trinidad y Tabago: conjunto de intervenciones para el punto de entrada de mejora del desempeño del sistema de protección social



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sobre la base de información oficial de Trinidad y Tabago.

Diagrama IV.10

Trinidad y Tabago: Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados con el conjunto de intervenciones identificadas para el punto de entrada de mejora del desempeño del sistema de protección social



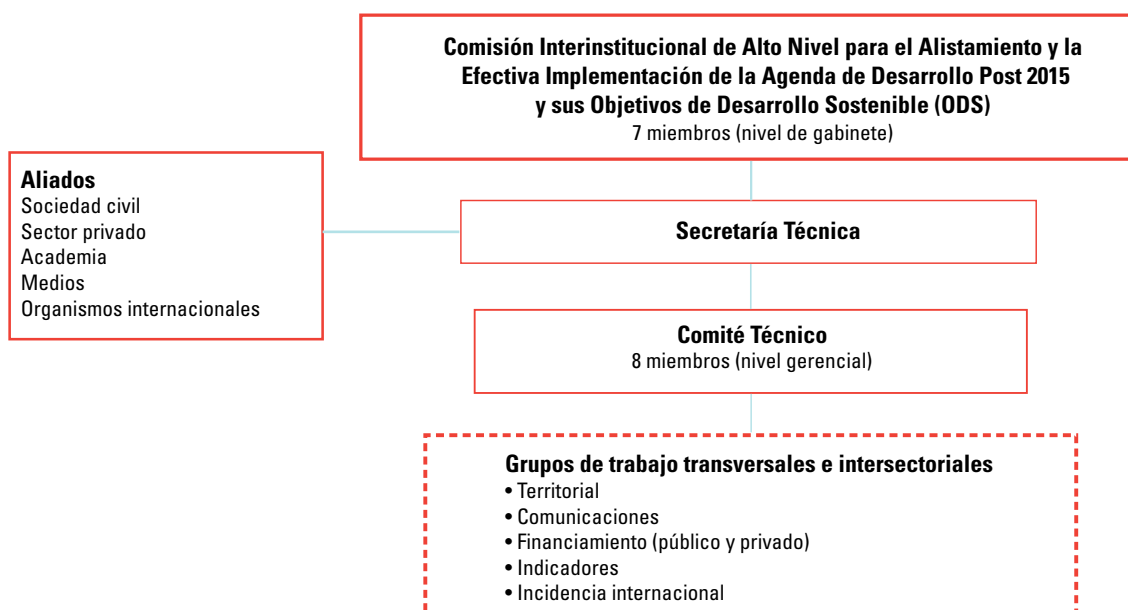
Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sobre la base de información oficial de Trinidad y Tabago.

Dos desafíos claves para la implementación de la Agenda 2030 son: i) la articulación horizontal, es decir, la coordinación interministerial, y ii) la articulación vertical, es decir, desde lo central hacia lo local.

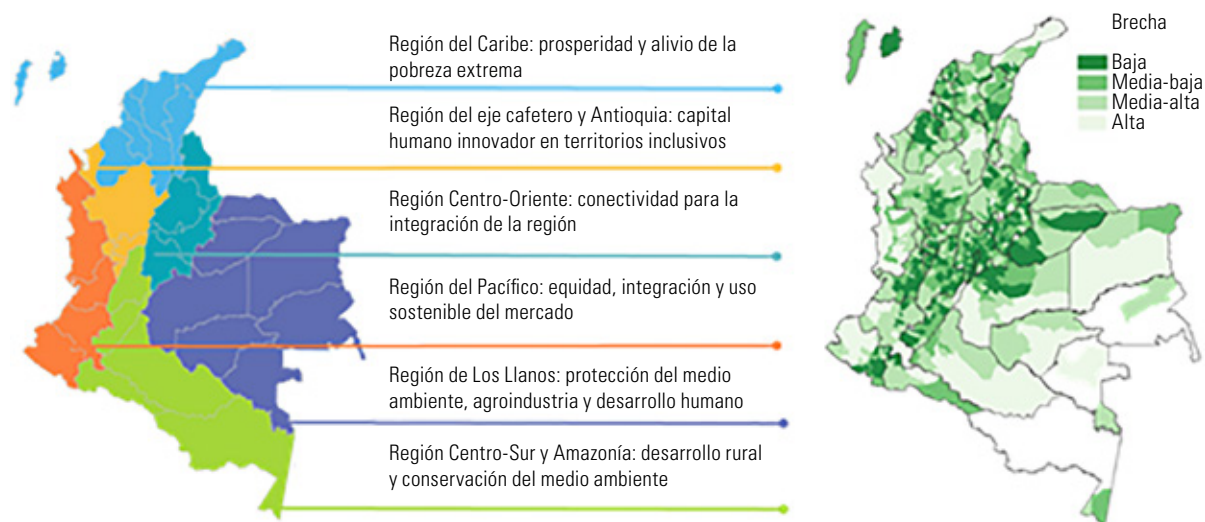
En Colombia, la institución a cargo de la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el Alistamiento y la Efectiva Implementación de la Agenda de Desarrollo Post 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), incluye, por diseño, ambas dimensiones. La Comisión y su comité técnico tienen el propósito de garantizar la coordinación horizontal, y el grupo de trabajo territorial el de garantizar la coordinación vertical (véase el diagrama IV.11). El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 tiene en sí mismo un enfoque regional con un énfasis en la reducción de las brechas sociales (véase el mapa IV.2). En el marco de dicho Plan Nacional de Desarrollo se ha apoyado también a regiones y municipios para que en la formulación de nuevos planes de desarrollo del territorio se reflejen los ODS.

Diagrama IV.11

Colombia: estructura de la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el Alistamiento y la Efectiva Implementación de la Agenda de Desarrollo Post 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Mapa IV.2**Colombia: enfoque regional del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018**

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sobre la base de Departamento Nacional de Planeación (DNP), *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: todos por un nuevo país*, Bogotá, 2015.

Nota: Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

C. Cambios en los sistemas presupuestarios, fiscales y financieros¹¹

Una restricción para acelerar los logros sociales, económicos y medioambientales es la fiscalidad. En los países de renta media y los pequeños Estados insulares en desarrollo, los recursos provenientes del ámbito fiscal figuran entre los ingresos más importantes para el financiamiento del desarrollo.

La Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, de la que emanó la Agenda de Acción de Addis Abeba, reorientó el debate hacia un enfoque financiero integral que va más allá de la asistencia oficial para el desarrollo y que abarca los recursos fiscales, la inversión privada, el comercio y las transferencias de tecnología. En la medida en que la Agenda 2030 constituye una agenda para el desarrollo más ambiciosa e integral, el cambio desde una concepción basada solo en la asistencia hacia una concepción orientada al papel de los recursos fiscales, incluidas la evasión y la elusión de impuestos, se ha vuelto más crítico.

Como resultado de la investigación sobre la incidencia fiscal en América Latina y el Caribe (Lustig y Martínez-Aguilar, 2016), se ha establecido una línea de base rigurosa sobre la manera en que funcionan, en las economías de la región, las transferencias fiscales, los subsidios y la tributación, así como los servicios en especie, entre otros. Dos características identificadas en esta investigación tienen implicaciones para la Agenda 2030. La primera se relaciona con la heterogeneidad de los contribuyentes y los receptores netos de ingresos después de impuestos en la región. En América Latina, ya en deciles bajos —del

¹¹ Los contenidos de esta sección están basados principalmente en PNUD (2016).

tercero al séptimo— existen contribuyentes netos al Estado (para quienes las transferencias monetarias y los subsidios son menores que los impuestos), situación que afecta mucho más a los hogares pobres y vulnerables de la región que a aquellos de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). La segunda característica se refiere al papel especial de los impuestos, que generalmente corresponden a impuestos al valor agregado, que tienen un gran efecto regresivo sobre la posición general después de impuestos de los hogares de la región.

En los últimos años, el debate se trasladó desde la tributación hacia el espacio fiscal. En el Caribe, esto supone hacer frente a elevados niveles de deuda pública y privada. En América Latina, este cambio requiere abordar la progresividad de las políticas tributarias, de los subsidios y de las transferencias actuales. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha trabajado en los años recientes con países de la región para la realización de microsimulaciones que permiten evaluar el impacto de políticas alternativas sobre las tendencias de la pobreza y la desigualdad. En México, por ejemplo, las microsimulaciones sirvieron para acompañar el trabajo del Gobierno en torno a la reforma fiscal integral que se llevó a cabo en 2013. En las simulaciones fiscales, que se realizaron conjuntamente con la Secretaría de Desarrollo Social, se puso énfasis en los costos y los beneficios del cobro de los impuestos al valor agregado para las canastas de alimentos y medicamentos. Esta política fiscal permitió evitar que aproximadamente 14 millones de personas recayeran en situación de pobreza.

En la región ha habido una fuerte demanda de herramientas que sean capaces no solo de medir sistemáticamente la incidencia de los sistemas fiscales, los subsidios y las transferencias existentes, sino también de microsimular el impacto distributivo que podrían tener las políticas sociales, económicas y medioambientales. Las herramientas fiscales afianzarán la implementación de una agenda de desarrollo transformadora en la región.

Frente a la necesidad de la región de contar con experiencias en esta materia, a continuación se presentan, a modo de ejemplo, algunos resultados parciales del caso de microsimulación fiscal en Guatemala (véase el recuadro IV.3), así como un detalle de la vinculación entre las asignaciones presupuestarias y los ODS en México (véase el recuadro IV.4) y de la determinación y monitoreo del gasto nacional en los ODS en Panamá (véase el recuadro IV.5).

Recuadro IV.3**Microsimulación fiscal en Guatemala**

El uso de los modelos de microsimulación (MMS) ha cobrado importancia en el análisis de los efectos de las políticas públicas sobre el bienestar de los hogares, aun cuando su origen se remonta a los trabajos seminales de Guy H. Orcutt de fines de los años cincuenta e inicios de los años sesenta (Orcutt, 1957; Orcutt y otros, 1961, citado en Absalón y Urzúa (2012)).

De acuerdo con Absalón y Urzúa (2012, pág. 88), estos modelos consisten en aplicaciones informáticas en las que se establece “una estructura de impuestos y beneficios que operan sobre unidades económicas a nivel micro, en especial hogares o individuos”. Sobre esta base, se pueden estimar, mediante simulaciones, las repercusiones que los cambios en las políticas podrían tener sobre la distribución del ingreso, los niveles de desigualdad y pobreza y, en términos más generales, el bienestar social, durante un período determinado. La estimación se hace considerando además “la influencia que sobre estos resultados tienen la heterogeneidad y la diversidad de atributos de la población, lo cual representa una ventaja frente a los esquemas que simulan la economía en forma muy agregada, como es el caso de los llamados modelos computables de equilibrio general”.

La implementación de la Agenda 2030 requiere de la definición de un espacio de política fiscal. Siguiendo la metodología del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), esto se puede lograr mediante la realización de microsimulaciones fiscales y microsimulaciones de impacto de diferentes tipos de intervenciones. Inicialmente, estas simulaciones se realizan para analizar el impacto de la tributación, los subsidios y las transferencias en los hogares en un escenario de *statu quo*, y posteriormente se simulan cambios en la política fiscal “por encima” de la línea del presupuesto fiscal (con impuestos variables) y “por debajo” de esa línea (sin impuestos variables) (véase PNUD, 2016).

En Guatemala, se llevó a cabo un ejercicio de microsimulación del gasto social en salud, educación y alimentos para familias vulnerables, a fin de proveer información para el proceso de elaboración del presupuesto multianual, vinculándolo con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El simulador contempló los siguientes ámbitos:

- Salud (Objetivo 3)
- Educación (Objetivo 4)
- Programa Mi Bolsa Segura^a

Cuadro 1

Guatemala: coeficiente de Gini, gasto en vacunas, con ingreso y gasto per cápita, 2014

Tipo de vacuna	Gini (ingreso)	Gini (gasto)
Gini	0,5402	0,4579
Tuberculosis	0,5400	0,4575
Pentavalente (difteria, tosferina, tétanos, virus de la hepatitis B y poliomielitis)	0,5312	0,4365
Difteria, tosferina y tétanos (DPT)	0,5399	0,4572
Rotavirus	0,5248	0,4229
Poliomielitis	0,5401	0,4578
Sarampión	0,5378	0,4520
Virus del papiloma humano (VPH)	0,5353	0,4475
Enfermedades gastrointestinales	0,5393	0,4560
Enfermedades respiratorias	0,5391	0,4559
Gasto de bolsillo	0,5372	0,4538
Cuadro de vacunas, enfermedades agudas y gasto de bolsillo	0,5057	0,3885

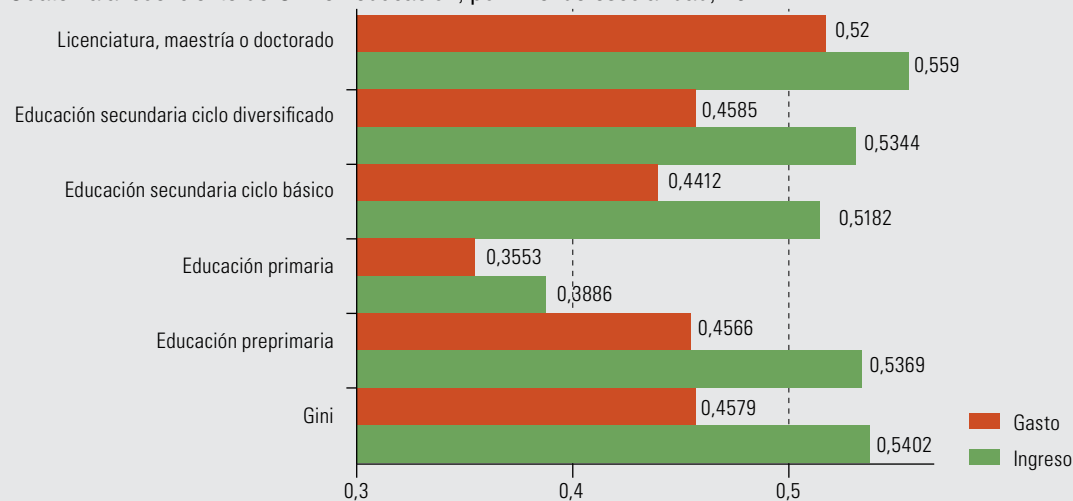
Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), Ciudad de Guatemala, 2014.

Los resultados del ejercicio de microsimulación en Guatemala indicaron que:

- Existe apertura y diálogo entre las diferentes entidades de gobierno.
- En lo que respecta al Objetivo 3, el gasto en vacunas tiene los mayores efectos redistributivos.

Recuadro IV.3 (conclusión)

- En cuanto al Objetivo 4, el mayor impacto redistributivo positivo lo tiene la educación primaria, seguida del gasto en el nivel básico (secundaria).
- El programa Mi Bolsa Segura tiene su mayor efecto redistributivo en el caso de las madres menores de 20 años. El programa podría tener un mayor beneficio nutricional si se mejorara la canasta de bienes que contempla.

Gráfico 1**Guatemala: coeficiente de Gini en educación, por nivel de escolaridad, 2014**

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), Ciudad de Guatemala, 2014.

Cuadro 2**Guatemala: coeficientes de Gini del ingreso y el gasto per cápita en el programa Mi Bolsa Segura, según tipos de destinatario, 2014**

Categorías de población	Gini (ingreso)	Gini (gasto)
Gini	0,5402	0,4579
Persona que vive en Guatemala, en situación de extrema pobreza	0,5398	0,4584
Madre soltera	0,5402	0,4579
Madre menor de 20 años	0,4711	0,4444
Persona mayor	0,5329	0,4508

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), Ciudad de Guatemala, 2014.

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sobre la base de Instituto Nacional de Estadística (INE), Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), Ciudad de Guatemala, 2014; C. Absalón y C. M. Urzúa, "Modelos de microsimulación para el análisis de las políticas públicas", *Gestión y Política Pública*, vol. 21, N° 1, Ciudad de México, enero de 2012 [en línea] http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792012000100003, y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNU), *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe. Progreso multidimensional: bienestar más allá del ingreso*, Nueva York, 2016 [en línea] http://www.cl.undp.org/content/dam/rblac/docs/Research%20and%20Publications/IDH/UNDP_RBLAC_IDH2016Final.pdf.

^a Mi Bolsa Segura es un programa gubernamental de ayuda social cuyo objetivo es mitigar la pobreza y el riesgo de desnutrición extrema en las áreas urbanas y rurales de Guatemala. El programa consiste en la provisión de una bolsa de alimentos, que se distribuye gratuitamente y de forma periódica a las familias más vulnerables a la pobreza y la pobreza extrema en el departamento de Guatemala. También se entrega a personas con discapacidad, personas mayores y familias que carecen de los recursos económicos necesarios para contar con una alimentación suficiente (FAO/ALADI/CEPAL, s/f).

Recuadro IV.4**Vinculación entre las asignaciones presupuestarias y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en México**

En la identificación de la vinculación entre los programas presupuestarios que maneja la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) de México y el logro de los ODS, se pueden mencionar dos casos.

1. Programas presupuestarios vinculados al Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018

En este caso, la vinculación de los programas presupuestarios a las metas de los ODS incluye un proceso de tres pasos:

- i) Análisis de la coincidencia entre las metas de los ODS y las estrategias nacionales y transversales del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Dicho análisis generó una propuesta de vinculación de la planeación nacional con los ODS y sus metas (véase el diagrama 1).

Diagrama 1

México: primer paso de la vinculación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con los programas presupuestarios



Fuente: Unidad de Evaluación del Desempeño, Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

- ii) Sobre la base de la vinculación de los ODS y sus metas con la estructura de los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se integró de manera automática la vinculación con los programas presupuestarios, debido a que estos se encuentran alineados con los objetivos de los programas derivados de dicho Plan (véase el diagrama 2).

Diagrama 2

México: segundo paso de la vinculación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con los programas presupuestarios



Fuente: Unidad de Evaluación del Desempeño, Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

- iii) A través de la Oficina de la Presidencia de la República, en diciembre de 2016 se sometió a consideración de las dependencias y entidades la propuesta de vinculación de los programas presupuestarios con los ODS, en un ejercicio participativo. De esta manera, los funcionarios públicos analizaron la propuesta a fin de validarla, rechazarla o, si correspondía, identificar los casos en que existía alguna vinculación adicional no detectada en el primer paso.

En caso de requerirse cambios a la vinculación inicialmente establecida, las dependencias y entidades podrán realizarlos, considerando que un programa presupuestario se vincula con la meta planteada cuando cumple con alguna de las siguientes tres características: i) sus objetivos promueven de forma directa el cumplimiento de la meta; ii) sus beneficios fueron determinados o diseñados tomando en consideración objetivos similares al propósito de la meta, y iii) atiende necesidades de fortalecimiento de los agentes que actúan en favor del logro de la meta.

Recuadro IV.4 (conclusión)

2. Programas presupuestarios que no se encuentran vinculados al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

En este caso, se consideran los programas presupuestarios que no tienen alineación con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, que, en su mayoría, corresponden a entes públicos autónomos y otros poderes. Debido a que no se cuenta con dicha alineación, no se tienen los elementos para realizar el análisis mediante la planeación nacional, como en el primer caso.

A fin de identificar la vinculación de dichos programas presupuestarios con los ODS, es necesario analizar el objetivo del programa presupuestario e identificar la o las metas de los ODS que presentan mayor coincidencia con él. De igual manera que en el caso anterior, después de identificar la vinculación del programa presupuestario con las metas de los ODS y a fin de realizar un análisis más exhaustivo de ella para su definición, se debe considerar que un programa presupuestario se vincula con la meta planteada si se cumplen una o más de las siguientes condiciones: i) sus objetivos promueven de forma directa el cumplimiento de la meta; ii) sus beneficios fueron determinados o diseñados tomando en consideración objetivos similares al propósito de la meta, y iii) atiende necesidades de fortalecimiento de los agentes que actúan en favor del logro de la meta.

En ambos casos, es importante tomar en consideración las poblaciones objetivo de cada una de las metas, puesto que cada programa presupuestario está dirigido a atender a poblaciones objetivo o áreas de enfoque específicas, que pueden compararse con las identificadas para las metas de los ODS.

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sobre la base de Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), "Vinculación del presupuesto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible", Ciudad de México, 2017 [en línea] https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/231527/Lineamientos_p_y_p_2018_Anexo_2_Vinculacion_ODs.pdf.

Recuadro IV.5

Determinación y monitoreo del gasto nacional en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Panamá

Para poder lograr los ODS, es necesario fortalecer la efectividad, coordinación, transparencia y rendición de cuentas de las instituciones. El complemento de los esfuerzos dirigidos a la transversalización de los ODS en la planificación nacional es la identificación de lo que se está haciendo en favor de dichos Objetivos en el país, tanto en el ámbito del Gobierno como del sector privado, es decir, qué iniciativas se están implementando, cuánto se invierte y quiénes están a cargo de ello.

Un ejemplo de este trabajo es la plataforma para medir los avances de los ODS que ha desarrollado el Gobierno de Panamá con el apoyo de la iniciativa del Sistema de Gestión para la Gobernabilidad (SIGOB) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)^a. El SIGOB cuenta con una herramienta de gestión pública para visualizar las contribuciones de iniciativas existentes al logro de los ODS. Por medio de ella, de forma complementaria con otras herramientas, se puede llevar a cabo una transversalización de los ODS en la planificación, el presupuesto y la ejecución pública y privada. La plataforma para los ODS usa megadatos, tiene actualización recurrente y sistemática de la información, es interpretativa y permite explorar datos para fines de gestión, análisis, monitoreo y reporte. También puede combinar datos de diferentes fuentes de información y en diferentes formatos, y su interfaz se puede adaptar a diferentes usuarios y audiencias.

Es fundamental trabajar en los niveles subnacional y local, puesto que todo lo que se diseña en política pública termina por impactar sobre un territorio. Seguidamente, es necesario reconocer la necesidad de encontrar sinergias, pues muchas veces es la ausencia de sincronía la que determina que planes y estrategias fracasen, más allá de las limitaciones presupuestarias. Por último, también es central formar alianzas entre diferentes actores (privados y públicos) vinculados con el desarrollo a fin de asegurar la implementación de los ODS. Herramientas de gestión como las aquí descritas son fundamentales para dar respuesta a estos desafíos.

La plataforma tiene dos elementos clave: las iniciativas (proyectos, programas e intervenciones de política pública) y los indicadores (en función de su alineamiento con las metas de los ODS). A través de la sistematización de esta información, se pretende responder cuatro preguntas fundamentales: dónde existe concentración de iniciativas, cómo se está trabajando en los territorios bajo este marco de los ODS, cuáles son los actores públicos y privados que están trabajando en estas iniciativas y, por último, cuánto se está gastando.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Sistema de Gestión para la Gobernabilidad (SIGOB) [en línea] <http://www.sigob.org/>.

^a El proyecto SIGOB es un proyecto de fortalecimiento de las capacidades de gestión para la gobernabilidad de la Dirección Regional de América Latina y el Caribe del PNUD. El proyecto está orientado a fortalecer las capacidades de gestión institucional para la gobernabilidad democrática. El objetivo del SIGOB es desarrollar metodologías y herramientas para el soporte de la acción política de la alta dirección del Gobierno, contribuyendo de esta manera a mantener o generar las condiciones de gobernabilidad democrática. Véase más información en [en línea] www.sigob.org.

D. Alianzas con el sector privado

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible convoca a actores de la sociedad civil y del sector privado, académicos y otros actores multilaterales y de la cooperación internacional. En esta sección, se brinda una visión de la participación destacada del sector privado en las agendas nacionales de implementación de la Agenda 2030, más dos años después de su aprobación por parte de la comunidad internacional.

En este período, se observan cuatro tipos de acciones que evidencian la participación creciente del sector privado:

- i) Mayor involucramiento en los procesos nacionales de adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: se observa una creciente participación de empresas nacionales y multinacionales en los procesos dirigidos a materializar la Agenda 2030. El trabajo del Pacto Mundial de las Naciones Unidas ha sido importante a este respecto e incluye un proceso intenso y estratégico de participación empresarial. Se han realizado más de 300 talleres con el objetivo de generar las capacidades necesarias para que las empresas integren los diez principios del Pacto Mundial, alineen sus estrategias de negocio con los ODS e informen sobre sus impactos positivos a las partes interesadas, como elemento generador de valor social, medioambiental y empresarial. Por su parte, el Fondo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible ha contribuido al desarrollo de iniciativas para la generación de capacidades con el propósito de apoyar mecanismos de intercambio de conocimiento Sur-Sur. El Fondo de los ODS colaboró con el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) en el desarrollo del curso de formación a distancia Empresas y Agenda 2030: Trabajando juntos para un Futuro Sostenible.
- ii) Adopción de la responsabilidad ambiental, social y de gobernanza: empresas de la región adoptan medidas de responsabilidad social y ambiental, siguiendo los lineamientos de la meta 12.6, en que se alienta “a las empresas, en especial las grandes empresas y las empresas transnacionales, a que adopten prácticas sostenibles e incorporen información sobre la sostenibilidad en su ciclo de presentación de informes.” La aplicación de criterios de sostenibilidad y desempeño ambiental, social y de gobernanza ha despegado y ayuda a dirigir incentivos positivos desde instituciones financieras y de gestión de activos.
- iii) Reportes financieros que preparan el camino a nuevos instrumentos financieros: la ampliación de los instrumentos de financiamiento para el desarrollo —que incluyen bonos verdes, bonos de impacto social y garantías soberanas— se alimenta de mejores mecanismos de información del desempeño financiero y no financiero alineados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Organizaciones como la Iniciativa Mundial de Presentación de Informes, Sustainability Accounting Standards Board (SASB) y el Consejo Internacional de Informes Integrados (IIRC) ayudan a las empresas a fijar objetivos de sostenibilidad e indicadores clave de rendimiento, así como a integrar prácticas sostenibles de producción y consumo en sus estrategias y modelos de negocios.
- iv) Alianzas público-privadas e iniciativas puntuales: las alianzas público-privadas tienen una larga trayectoria en América Latina y el Caribe, y se concentran mayormente en la infraestructura de energía y transportes. En el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, las alianzas público-privadas van tomando mayor protagonismo tanto por el énfasis del enfoque en la reducción y manejo de riesgos y la prevención de desastres como por el potencial de ampliar las fuentes de financiamiento para la mitigación y adaptación al cambio climático. Además de estas alianzas, la región cuenta con innumerables iniciativas específicas orientadas a adoptar el enfoque integral de los ODS y ayudar a construir ciudades, infraestructura y energía resilientes.

En el marco del llamado que se hace en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a la participación más amplia posible para respaldar el cumplimiento de todos los Objetivos y metas, a continuación se describen algunas iniciativas desarrolladas en la región referidas a la participación de actores de la sociedad civil y del sector privado y otros actores multilaterales, así como de la cooperación internacional.

En el ámbito de la participación del sector privado, se destacan las experiencias de Chile a través de los Diálogos para un Chile Sostenible (véase el recuadro IV.6); Colombia, mediante innovaciones con el uso de la herramienta SDG Compass (véase el recuadro IV.7), y la Argentina, con la contribución de las empresas al logro de los ODS (véase el recuadro IV.8). Asimismo, se describen experiencias de movilización de la sociedad civil en favor de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los ODS, a través de iniciativas en la Argentina, Colombia y el Perú, llevadas adelante por jóvenes, y en Chile, con el Proyecto Asocia 2030 (véase el recuadro IV.9). Por último, se presenta el caso del Pacto Mundial de las Naciones Unidas y sus acciones en América Latina y el Caribe, para ilustrar el trabajo sistemático, en los últimos tres años, de las Redes Locales de la región para poner en marcha un proceso dirigido a movilizar al sector empresarial (véase el recuadro IV.10).

Recuadro IV.6 **Diálogos para un Chile Sostenible**

Los Diálogos para un Chile Sostenible nacieron en agosto de 2015, como una iniciativa liderada por el Comité de Sostenibilidad de la Cámara de Comercio de Santiago (CCS), con el objetivo de intercambiar puntos de vista y fortalecer la confianza en pos de un objetivo de desarrollo del país, y posteriormente se vincularon con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Al principio fueron 16 organizaciones, luego 23 y finalmente 28 las que acordaron un relato común y convocaron a dialogar con una mirada propositiva, para reflexionar sobre el país y proyectarlo en la ruta de un desarrollo sostenible y en sintonía con las demandas de la sociedad. Estas 28 organizaciones del mundo de la sostenibilidad en Chile provienen de diversos sectores, empresarial, gremial, de la sociedad civil y público, incluidos centros académicos y personas, quienes, como promotores expertos, trabajan desde hace años en temas de desarrollo humano, inclusión, transparencia, ética organizacional, comercio justo, medio ambiente, probidad y lucha contra la corrupción, entre otros.

El proceso para llegar a convocar los Diálogos para un Chile Sostenible fue gradual y persistente. En los diálogos se utiliza la técnica denominada “café mundial”, que apela al espíritu de las conversaciones informales de café, permitiendo guiar procesos participativos de creatividad colectiva.

Los participantes en el encuentro se dividen en grupos, en torno a cada uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La metodología consiste en que dos anfitriones temáticos, o expositores, explican el ODS aplicado al contexto chileno, tomando como referencia datos mundiales y nacionales, y haciendo una introducción al diálogo, a través de análisis de brechas y una propuesta para la conversación que se desarrollará. Una vez que los anfitriones terminan su presentación, se suman a las mesas de trabajo y conversación, como integrantes del grupo. Posteriormente, los facilitadores llevan adelante la metodología, velando por el proceso y la sistematización del encuentro, actuando como guías de la actividad.

Se desarrollan rondas progresivas de conversación en torno a tres preguntas. Entre una y otra pregunta, todos los participantes cambian de mesa y se sientan con personas nuevas, excepto una persona por cada mesa, que cumple el rol de “memoria de la mesa”. Los participantes dialogan en torno a cada una de las preguntas y las respuestas se sistematizan en una “cosecha”, que luego es puesta en común.

Las tres preguntas estuvieron centradas en los siguientes aspectos: i) los desafíos más urgentes e importantes para el país en la temática del ODS respectivo; ii) la visión (imaginada) de un Chile del año 2030 en que se encuentran resueltos todos los temas a los que se refiere el ODS, como meta del trabajo colaborativo, y iii) las acciones concretas y compromisos colaborativos que se consideran factibles de asumir para alcanzar esa visión imaginada del Chile de 2030, en el entendido de que no es posible lograrla en forma individual.

Una vez terminada la reflexión en torno a las tres preguntas, se realiza una síntesis de las conclusiones, priorizando los desafíos, creando en conjunto una visión de futuro e identificando las acciones concretas necesarias para lograr un Chile sostenible, a través de compromisos voluntarios.

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sobre la base de “Diálogos para un Chile Sostenible” [en línea] <http://dialogoschile.cl/static/pdf/conclusiones.pdf>.

Recuadro IV.7**Colombia: innovaciones mediante el uso de la herramienta SDG Compass de la Iniciativa Mundial de Presentación de Informes**

Muchas empresas colombianas están comprometidas con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Las compañías colombianas translatinas, por ejemplo, se han caracterizado por asumir la bandera de la sostenibilidad para su crecimiento y consolidación en mercados nacionales y extranjeros. Prueba de esto es que translatinas como Interconexión Eléctrica S.A. (ISA), Grupo de Inversiones Suramericana (Grupo Sura), ISAGEN, Empresas Públicas de Medellín (EPM), Grupo Nutresa, Grupo Argos, Grupo Bancolombia y Grupo Éxito han estado incluidas en el Índice de Sostenibilidad Dow Jones (DJSI) como empresas líderes en esta materia. Además, de las 12.700 empresas signatarias del Pacto Mundial de las Naciones Unidas, cerca de 600 empresas y organizaciones de todos los sectores están en Colombia. Un número considerable de empresas y organizaciones han adoptado en sus informes corporativos anuales la metodología de la Iniciativa Mundial de Presentación de Informes, para comunicar a los grupos de interés sus resultados de gestión alineados con los avances respecto a las metas e indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Las empresas han comprendido que la sostenibilidad puede ser una oportunidad económica. De ahí surge la importancia del desarrollo y la innovación en materia de tecnologías amigables con el medio ambiente y de la adopción de instrumentos como el SDG Compass, desarrollado por la Iniciativa Mundial de Presentación de Informes y el Pacto Mundial de las Naciones Unidas. Esta herramienta facilita la alineación de la estrategia corporativa con la sostenibilidad y la identificación práctica de la forma en que las empresas pueden marcar una diferencia, en el sentido de priorizar y tomar decisiones para ayudar a lograr aquellos ODS en que puedan hacer una mayor contribución. El SDG Compass recomienda una secuencia de seis pasos: i) entender los ODS y cómo afectan el negocio; ii) definir los ODS prioritarios; iii) establecer metas e indicadores; iv) integrar los aspectos anteriores en la estrategia corporativa; v) reportar con transparencia, y vi) comunicar.

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sobre la base de Pacto Global Red Colombia [en línea] <http://www.pactoglobal-colombia.org/>, y M. González, “El sector privado colombiano y su contribución a la Agenda 2030”, *Dinero*, Bogotá, 8 de octubre [en línea] <http://www.dinero.com/opinion/columnistas/multimedia/sector-privado-colombiano-y-contribucion-2030-maria-gonzalez/250868>.

^a Véase Iniciativa Mundial de Presentación de Informes/Pacto Mundial de las Naciones Unidas/Consejo Empresarial Mundial de Desarrollo Sostenible (WBCSD), “SDG Compass: la guía para la acción empresarial en los ODS” [en línea] https://sdgcompass.org/wp-content/uploads/2016/06/SDG_Compass_Spanish-one-pager-view.pdf.

Recuadro IV.8**Argentina: la contribución de las empresas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**

En la Argentina, la Comisión Nacional Interinstitucional de Implementación y Seguimiento de los ODS compartió un manual de acciones potenciales de las empresas en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. A partir del análisis de los 17 Objetivos y sus metas, identificó la relevancia de las empresas y las acciones que están a su alcance para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. A continuación, se presentan ejemplos de posibles acciones del sector privado relacionadas con distintos ODS:

En relación con el Objetivo 2: desarrollo de tecnologías innovadoras que mejoren la productividad de cultivos, respetando los criterios de desarrollo sostenible.

En relación con el Objetivo 5: desarrollo de programas de formación y calificación profesional para mujeres y jóvenes; promoción de acciones junto a colaboradores relacionadas con la sensibilización en materia de equidad de género; implementación de acciones para la equiparación de la participación en cargos.

En relación con el Objetivo 6: desarrollo y uso de sistemas que mejoren el acceso de la población al agua.

En relación con el Objetivo 7: desarrollo de nuevas tecnologías que permitan el uso de energía limpia en distintas etapas de la cadena productiva.

En relación con el Objetivo 8: generación de empleo formal y de calidad; mejora de las condiciones del ambiente laboral; implementación de programas de apoyo a los empleados y su núcleo familiar directo.

En relación con el Objetivo 9: desarrollo de metodologías y programas de intercambio de experiencias de procesos de producción para pymes; desarrollo de mecanismos para la construcción de obras públicas dirigidas a impactar de manera positiva, desde el punto de vista ambiental, en las comunidades cercanas.

En relación con el Objetivo 11: inversión en innovación para el desarrollo de materiales de construcción que incorporen contribuciones de alineamiento de las acciones de las empresas al logro de los ODS; desarrollo de sistemas de transporte que consideren la disminución de la emisión de gases tóxicos.

En relación con el Objetivo 12: incorporación de acciones e incentivo a la disminución del consumo de insumos no sostenibles.

En relación con el Objetivo 13: inversión y desarrollo de técnicas de producción que incorporen el mejor aprovechamiento del agua.

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sobre la base de Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, “Sector empresario”, Buenos Aires [en línea] <http://www.odsargentina.gob.ar/Empresas>.

Recuadro IV.9**La sociedad civil movilizada por la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**

Se presentan aquí cuatro experiencias novedosas de compromiso y participación de la sociedad civil de la región en los esfuerzos en favor de la implementación de la Agenda 2030 y los ODS, particularmente en el ámbito de la movilización de la juventud. Las experiencias se desarrollaron en la Argentina, Chile, Colombia y el Perú.

Argentina: los jóvenes, actores fundamentales para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La asociación entre las Naciones Unidas en la Argentina y las organizaciones de jóvenes busca promover los ODS, fortalecer la cooperación entre estas organizaciones y el sector público dedicado a la juventud y generar iniciativas conjuntas para avanzar localmente en la implementación de la Agenda 2030. Convocadas por el Centro de Información de las Naciones Unidas (CINU) en Buenos Aires, las organizaciones de jóvenes desarrollaron en 2016 un conjunto de acciones para promover los contenidos de la Agenda 2030 y sus 17 ODS.

El Grupo Joven del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) llevó a cabo el diálogo abierto y la sesión académica El Camino hacia 2030: la Agenda Sostenible y el Rol de los Jóvenes, en asociación con las Naciones Unidas en la Argentina. Participaron estudiantes, académicos, diplomáticos y representantes de los sectores público y privado y de la sociedad civil.

MiNU Asociación Civil desarrolló cuatro iniciativas: los Modelos de las Naciones Unidas en colegios y universidades, el Modelo Nacional del Poder Legislativo Argentino en colegios de Buenos Aires, la iniciativa Educación para una Ciudadanía Sustentable en escuelas técnicas de Buenos Aires y la campaña #YoTambiénFirmo por la Tierra en plazas de Buenos Aires, en asociación con las Naciones Unidas en la Argentina. Participaron jóvenes de entre 13 y 18 años de escuelas de educación media y la participación total llegó a más de 3.800 personas en todas las actividades.

Socialab Argentina—en conjunto con Ashoka, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y Koga Impact Lab— convocó al desafío Comprometidos, dirigido a jóvenes de la Argentina, Chile, el Paraguay y el Uruguay. Se recibieron más de 360 propuestas y a 5 de ellas se les asignó capital semilla para que la iniciativa fuera desarrollada y convertida en realidad. Asimismo, se realizaron charlas informativas y motivacionales con el objetivo de poner el tema en la discusión. Un ejemplo fue la charla sobre la diferencia entre un emprendedor y un emprendedor social, que se realizó en la Universidad de San Andrés, con una convocatoria de aproximadamente 40 jóvenes.

Socialab Argentina se reunió con otras 16 organizaciones en el Senado de la Nación para plantear ideas y proyectos que representan un aporte al esfuerzo de concretar las 169 metas planteadas en la Agenda 2030 y poder incidir en las políticas públicas. Asimismo, participó en el Foro Nacional de Responsabilidad Social para el Desarrollo Sostenible, coordinado por el Ministerio de Desarrollo Social.

En 2017, el Grupo Joven del CARI consideró dentro de su agenda de trabajo iniciativas de comunicación y sensibilización con representantes diplomáticos acreditados en el país, para fortalecer su contribución al análisis de la agenda global de la juventud a través de un enfoque multidisciplinario. Asimismo, contempló sesiones académicas y actividades culturales relacionadas con los ODS y el empoderamiento de los jóvenes y las mujeres.

Socialab llevará a cabo una nueva edición del desafío Comprometidos y seguirá trabajando en alianza con las organizaciones participantes a fin de hacer visible el compromiso de las organizaciones de la sociedad civil con los 17 ODS. También formará parte nuevamente de los encuentros del Foro Nacional de Responsabilidad Social para el Desarrollo Sostenible.

Chile: proyecto Asocia 2030

El Proyecto Asocia 2030 centra su acción tanto en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus ODS (específicamente, los Objetivos 1, 5, 10, 13 y 16) como en la búsqueda de un mayor protagonismo de la sociedad civil organizada de Chile, por medio de más democracia, una participación anclada en los derechos humanos y un desarrollo sostenible.

La labor de Asocia 2030 se basa en la convicción de que la Agenda 2030 y los ODS demandan el trabajo conjunto de los diferentes sectores de la sociedad y que, en este sentido, el trabajo entre los organismos públicos y la sociedad civil permite aunar visiones distintas sobre desafíos comunes en favor de la igualdad de género, la superación de la pobreza, la erradicación del hambre, la garantía de una salud de calidad, la construcción de infraestructura resiliente, la promoción de una industrialización inclusiva y la conservación de los océanos, entre otros, incluidos en la Agenda 2030 y los ODS.

El Proyecto Asocia 2030 fomenta la participación significativa y orgánica de la sociedad civil en las políticas nacionales, a la vez que promueve sus capacidades para desempeñar de manera más eficaz su papel como actor independiente del desarrollo. El compromiso en favor de la participación contempla encuentros y mesas de incidencia, un diplomado y escuelas ciudadanas, talleres de capacitación y de consulta, seminarios nacionales e internacionales, coloquios regionales, el lanzamiento de publicaciones y un catastro de organizaciones de la sociedad civil, entre otras iniciativas.

Recuadro IV.9 (conclusión)

Son parte del Proyecto Asocia 2030 la Asociación Chilena de Organismos no Gubernamentales (ACCIÓN), la Comunidad Organizaciones Solidarias (COS) y la Red de Organizaciones de Voluntariado de Chile. Estas entidades congregan a más de 350 organizaciones de la sociedad civil, con una cobertura territorial que abarca las regiones de Antofagasta, Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana, Biobío, La Araucanía, Los Lagos y Magallanes.

Colombia: “Jóvenes por los ODS”, una categoría especial del Premio Nacional de Voluntariado Juvenil

En Colombia, con el propósito de contribuir a la implementación de la Agenda 2030 y el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se creó, por primera vez, una categoría especial en la quinta versión del Premio Nacional de Voluntariado Juvenil^a, denominada “Jóvenes por los ODS”.

En el marco de la categoría, el Gobierno de Colombia llamó a presentar sus postulaciones a todos los líderes voluntarios que han trabajado sensibilizando a la población joven sobre la importancia de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Los voluntarios que fueron convocados a participar de este premio nacional fueron capacitados por Voluntarios de las Naciones Unidas y desde entonces han compartido y difundido sus aprendizajes entre otros jóvenes de su entorno más próximo.

El propósito de la categoría “Jóvenes por los ODS” es premiar el liderazgo, así como dar un sentido local a los ODS, llamando al emprendimiento de acciones de impacto que se vinculen a los Objetivos y que, por ende, contribuyan al desarrollo.

Perú: Misión 2030 - 17 jóvenes conforman la primera generación de Embajadores ODS en el Perú

La iniciativa Misión 2030-Embajadores ODS tiene como propósito crear una comunidad de jóvenes que difundan la importancia de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el Perú, a través de proyectos diseñados y liderados por jóvenes del país. Es una iniciativa conjunta del sistema de las Naciones Unidas, Perú 2021 y Unilever Cono Sur.

Como resultado de una convocatoria nacional, con postulaciones de gran nivel, se escogió a los Embajadores ODS que, durante 2018, junto con un equipo de especialistas de diversos sectores, desarrollarán una agenda personalizada para motivar a otros jóvenes a emprender iniciativas en favor del desarrollo. La primera generación de Embajadores ODS está conformada por 17 jóvenes que han sido reconocidos por su liderazgo y su contribución destacada en el marco de los esfuerzos en favor de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Proviene de ocho regiones del país —incluidas Lima, Ica, La Libertad, Lambayeque, Cusco, Loreto, Tacna y Callao— y sus proyectos impactan en 11 regiones, mediante contribuciones principalmente a 11 de los 17 ODS.

Misión 2030-Embajadores ODS busca reconocer los esfuerzos y las contribuciones de la juventud, y promover que más jóvenes talentosos se unan a este movimiento y se conviertan en agentes de cambio en sus contextos locales, impulsando iniciativas en áreas como accesibilidad para personas con discapacidad, igualdad de género y protección del medio ambiente y los ecosistemas, entre otras.

El trabajo en alianza con el sector privado y la sociedad civil permitió seleccionar a los integrantes de la iniciativa, participantes de entre 18 y 29 años, provenientes de diferentes zonas del Perú cuyas acciones buscan promover la construcción de un país más justo, equitativo y sostenible.

Durante un año, los jóvenes líderes motivarán a sus pares a convertirse en agentes de cambio. De esta manera, se espera conseguir un efecto multiplicador que contribuya a cambiar las realidades locales de jóvenes a lo largo del Perú a través de la plataforma de los ODS. Asimismo, se llevarán a cabo cuatro conversatorios con el propósito de acercar más a otros jóvenes al proceso de implementación de la Agenda 2030, a través de foros de discusión de los principales temas vinculados al desarrollo sostenible. Estos conversatorios contarán con la participación de diversos especialistas del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y de otros organismos del sistema de las Naciones Unidas. Los 17 embajadores fueron presentados en una ceremonia oficial en la Cancillería del Perú en el marco del 72º aniversario de las Naciones Unidas.

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sobre la base de MINU Asociación Civil, “Modelos de Naciones Unidas” [en línea] <http://www.minu.org/programas/mnu-general?gclid=CLTRgIL44tMCFUaAkQod7FQOmQ>; Organización Argentina de Jóvenes para las Naciones Unidas (OAJNU) [en línea] <http://www.oajnu.org/>; Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI), “Grupo Joven” [en línea] <http://www.cari.org.ar/organos/grupojoven.html>; AIESEC Argentina [en línea] <http://www.aiesec.org.ar/>; Socialab Argentina [en línea] <http://ar.socialab.com/>; Presidencia de la República de Colombia, “Colombia joven” [en línea] <http://www.colombiajoven.gov.co/quehacemos/Paginas/premiovoluntariado2017.aspx>; Asocia 2030, “Asocia 2030: sociedad civil protagonista. Chile” [en línea] <http://proyectoasocia2030.cl/>; y PNUD, “17 Jóvenes impulsarán acciones para promover los ODS” [en línea] <http://www.pe.undp.org/content/peru/es/home/presscenter/articles/2017/11/10/17-j-venes-impulsar-n-acciones-para-promover-los-ods-.html>.

^a La estrategia de voluntariado juvenil de la Dirección del Sistema Nacional de Juventud “Colombia Joven” se centra en promover, fomentar y visibilizar los esfuerzos y acciones voluntarias de los jóvenes colombianos. La estrategia se funda en que estas acciones: i) generan capacidades y competencias transversales en los jóvenes y constituyen una forma de participación generosa que reconoce valores esenciales de la convivencia ciudadana, como la vida, la libertad, la solidaridad, la justicia y la paz; ii) contribuyen a la construcción de paz y de capital social en el país, y iii) permiten evidenciar el aporte que hacen los jóvenes como agentes de cambio desde su diversidad de vocaciones, intereses, códigos, lenguajes, formas de participación y escenarios de actuación (véase [en línea] <http://www.colombiajoven.gov.co/quehacemos/Paginas/premiovoluntariado2017.aspx>).

Recuadro IV.10**Pacto Mundial de las Naciones Unidas: acciones en América Latina y el Caribe**

La Redes Locales de América Latina, el Caribe y América del Norte del Pacto Mundial de las Naciones Unidas han trabajado de manera sistemática en los últimos tres años con las Redes Locales de la región para poner en marcha un proceso dirigido a movilizar al sector empresarial comprometido con la sostenibilidad y la responsabilidad a sumarse activamente a la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, junto con los equipos de las Naciones Unidas en los países, la cooperación internacional, la sociedad civil y el sector académico, en un enfoque que desde la propia transformación del territorio apunte a contribuir a la construcción de las agendas nacionales, regionales y globales.

Las Redes Locales del Pacto Mundial contribuyen de manera muy relevante a cinco procesos fundamentales para la implementación local de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), como se describe a continuación.

i) Difusión y adaptación a lo local de la Agenda 2030 y los ODS

Las Redes Locales del Pacto Mundial han convocado a altos representantes empresariales, del Gobierno, del sistema de las Naciones Unidas, del sector académico y de la sociedad civil a más de 250 eventos para difundir en los países de la región la Agenda 2030 y el papel que le cabe al sector empresarial comprometido con la sostenibilidad y la responsabilidad en esta agenda universal, integral, colaborativa y de múltiples actores. Las Redes Locales del Pacto Mundial están participando en mecanismos de diálogo de políticas, como los realizados en Colombia con la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el Alistamiento y la Efectiva Implementación de la Agenda de Desarrollo Post 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el Departamento Nacional de Planeación; en la Argentina, con el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales; en el Brasil, acompañando la evolución de la Comisión Nacional para los Objetivos de Desarrollo Sostenible; en Guatemala, con la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN); en Costa Rica, con el Consejo de Alto Nivel de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; en Chile, con el Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; en Panamá, con el Consejo Consultivo de Responsabilidad Social y Sostenibilidad de la Asamblea Nacional, y en México, con el Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y como se espera también que lo haga con el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, creado en 2017.

ii) Generación de capacidades y liderazgo en las empresas para que alineen sus modelos de negocio con los principios del Pacto Mundial de las Naciones Unidas y con los ODS

Se han realizado más de 300 talleres para generar las capacidades necesarias a fin de que las empresas integren los diez principios del Pacto Mundial, alineen sus estrategias de negocio a los ODS e informen sobre los impactos positivos a las partes interesadas, como elemento generador de valor social, medioambiental y empresarial. Cientos de empresas están siendo capacitadas y están reportando impactos en la región, lo que genera claros liderazgos y las sitúa como referentes en esta materia. En particular, se han impartido 45 talleres sobre cómo integrar los ODS en la gestión empresarial, alinear la estrategia con los ODS y emitir informes a través de la herramienta SDG Compass y 263 talleres sobre cómo integrar los diez principios del Pacto Mundial de las Naciones Unidas y emitir informes en relación con ellos (1.492 horas de capacitación) y se ha capacitado a 1.392 compañías en materia de SDG Compass y los diez principios del Pacto Mundial.

iii) Definición de agendas nacionales relativas a los ODS, mediante la participación en diálogos sobre políticas público-privados de múltiples actores

A través de las Redes Locales del Pacto Mundial se está aportando, en algunos casos de manera sustantiva, a los diálogos sobre políticas público-privados de múltiples actores, participando en los mecanismos institucionales habilitados para tal efecto, en constante comunicación con los equipos de las Naciones Unidas en los países, para colaborar en los procesos de aceleración de las agendas nacionales y su alineamiento con los ODS. Hasta fines de 2017, un total de 19 países han establecido arreglos institucionales para este diálogo y las Redes Locales del Pacto Mundial tienen como objetivo posicionarse como contraparte natural por parte del sector empresarial de los equipos de las Naciones Unidas en los países, los Gobiernos y el resto de los actores. En particular, 11 Redes Locales cumplen un papel como contrapartes del Gobierno o de los equipos de las Naciones Unidas en el país y el resto de los actores en el diálogo sobre políticas dirigido a definir y avanzar en las agendas nacionales referentes a los ODS, en la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, Guatemala, México, el Paraguay y el Perú; por otra parte, cuatro Redes Locales participaron en la elaboración de los informes

Recuadro IV.10 (conclusión)

nacionales voluntarios que se presentaron ante el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible en 2016 y 2017, correspondientes a la Argentina, el Brasil, Costa Rica y Guatemala, y formaron parte de la delegación oficial que presentó estos informes en Nueva York.

iv) Implementación de las agendas locales y nacionales referentes a los ODS a través de alianzas público-privadas de las empresas de las Redes Locales del Pacto Mundial con el sistema de las Naciones Unidas, la cooperación internacional, la sociedad civil y el sector académico, entre otros actores

Puesto que las Redes Locales llevan a las empresas líderes en lo referente a los ODS a participar en la definición de las agendas, dichas empresas están en disposición óptima para participar en su implementación a través de proyectos de colaboración y alianzas entre múltiples actores. En particular, cinco Redes Locales están facilitando activamente alianzas público-privadas en la región; están en marcha 67 proyectos de alianzas público-privadas, de los cuales 10 son generales y otros tienen relación con ODS específicos, como el Objetivo 5 (12 proyectos), el Objetivo 8 (11 proyectos) y el Objetivo 16 (7 proyectos), en tanto que el resto se distribuye entre los restantes ODS. Se destaca (en relación con la meta 8.7 de los ODS) la Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil, alianza público-privada conformada por 13 Redes Locales de la región, junto con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Internacional de Empleadores (OIE), los Ministerios de Trabajo de la región y las redes de empresas contra el trabajo infantil, que se presentó en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Erradicación Sostenida del Trabajo Infantil, realizada en Buenos Aires en noviembre de 2017.

v) Movilización de recursos financieros privados para los ODS

Las Redes Locales del Pacto Mundial promueven de forma centralizada el trabajo con los bancos multilaterales de desarrollo, instituciones financieras de desarrollo, fundaciones corporativas y organizaciones filantrópicas, en la búsqueda de mecanismos innovadores de financiamiento para llevar inversión a los procesos de desarrollo sostenible de los países de renta media de la región, así como incorporar criterios de sostenibilidad en la actividad de los inversores privados.

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sobre la base de Pacto Mundial de las Naciones Unidas, "Act globally. Engage locally" [en línea] <https://www.unglobalcompact.org/engage-locally/latin-america>.

E. Conclusiones

Dos años y medio después de la aprobación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la arquitectura institucional emergente para los ODS en América Latina y el Caribe muestra algunos énfasis importantes: i) un desplazamiento del abordaje de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible hacia las instituciones, las políticas y los actores nacionales y locales, con un impacto relevante en los planes nacionales de desarrollo y los sistemas de planificación y presupuestación; ii) una expansión de los actores del sector privado y de la sociedad civil, y iii) un énfasis importante en la identificación de grupos de la población que son objeto de exclusiones, con miras al cumplimiento del compromiso de "no dejar a nadie atrás", con un foco en las brechas territoriales, rurales y urbanas.

Los mecanismos de coordinación institucional adoptados alertan sobre un aspecto que ya estaba latente en la implementación de la política pública en la década de 2000: ante los retos ambientales, sociales y económicos de la región se requieren intervenciones integrales, intersectoriales, interterritoriales y a lo largo del ciclo de vida. Estas intervenciones se encuentran en pleno proceso de construcción en los países de la región. Uno de los déficits mayores en la actual coyuntura es la articulación de la dimensión ambiental con la económica y la social. La transición hacia patrones de consumo y producción sostenibles plantea uno de los retos institucionales más significativos a futuro.

Bibliografía

- Absalón, C. y C. M. Urzúa (2012), "Modelos de microsimulación para el análisis de las políticas públicas", *Gestión y Política Pública*, vol. 21, N° 1, Ciudad de México enero [en línea] http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792012000100003.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2017), *Informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe* (LC/L.4268(FDS.1/3)/Rev.1).
- FAO/ALADI/CEPAL (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura/Asociación Latinoamericana de Integración/Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (s/f), "Mi Bolsa Segura" [en línea] <http://plataformacelac.org/programa/153>.
- Lustig, N. y S. Martínez-Aguilar (2016), "Winners and losers: the impact of fiscal policy on the poor and the vulnerable in Latin America", inédito.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2016), *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe. Progreso multidimensional: bienestar más allá del ingreso*, Nueva York [en línea] http://www.cl.undp.org/content/dam/rblac/docs/Research%20and%20Publications/IDH/UNDP_RBLAC_IDH2016Final.pdf.

CAPÍTULO V

Avances de la región en el seguimiento estadístico de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

- A. Síntesis del proceso estadístico a nivel mundial y regional
- B. Progresos nacionales para el seguimiento estadístico de los Objetivos de Desarrollo Sostenible
- C. Hacia un marco regional de indicadores para el seguimiento de los nodos críticos del desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe
- D. La situación de la integración de los datos estadísticos y geoespaciales en América Latina y el Caribe
- E. Reflexiones sobre los avances y desafíos pendientes para la medición de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe

Bibliografía

Desde que fuera aprobada la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la comunidad estadística ha venido llevando a cabo diferentes acciones dirigidas a abordar los desafíos estadísticos que plantean los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En este capítulo se describen algunos de los avances que se han dado en materia de desarrollo estadístico, tanto a nivel mundial como regional y nacional, para favorecer el cumplimiento de los ODS. En primer lugar, se presenta una síntesis de algunos avances en el proceso estadístico en los planos mundial y regional y, a continuación, se describen las acciones llevadas a cabo por los países de la región en el plano nacional para el seguimiento estadístico de los ODS. Posteriormente, se describen las actividades organizadas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Grupo de Coordinación Estadística para la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe con el objetivo de elaborar una propuesta de marco regional de indicadores para el seguimiento de los ODS en América Latina y el Caribe. El capítulo culmina con la presentación de los resultados de un estudio regional que describe la situación de la integración de los datos estadísticos y geoespaciales en los países de la región.

A. Síntesis del proceso estadístico a nivel mundial y regional

1. Nivel mundial

Desde su constitución en 2016, el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Grupo de Alto Nivel de Colaboración, Coordinación y Fomento de la Capacidad en materia de Estadística para la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible han trabajado intensamente en la revisión del marco de indicadores mundiales de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para el seguimiento de los avances en la consecución de las metas de la Agenda 2030 y en el desarrollo de estrategias para avanzar en la promoción de actividades que permitan disminuir la ausencia de datos para la construcción de dichos indicadores.

Más específicamente, el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con el apoyo de todos los actores del sistema estadístico internacional bajo la coordinación de la División de Estadística de las Naciones Unidas, ha trabajado en la revisión de las definiciones y los aspectos metodológicos de los indicadores mundiales, ajustando y perfeccionando el listado inicial y definiendo estrategias para lograr disponer de un conjunto cada vez mayor de metodologías y directrices de cálculo.

A partir de las conclusiones a las que se llegó en la última reunión del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la cantidad total de indicadores asciende a 232, algunos de los cuales se repiten en más de un Objetivo (véase el cuadro V.1).

Cuadro V.1

Número de indicadores incluidos en el marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

Objetivo	Número de indicadores
Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo	14
Objetivo 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible	13
Objetivo 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades	27
Objetivo 4: Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos	11
Objetivo 5: Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas	14
Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos	11
Objetivo 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos	6
Objetivo 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos	17
Objetivo 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación	12
Objetivo 10: Reducir la desigualdad en los países y entre ellos	11
Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles	15
Objetivo 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles	13
Objetivo 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos	8
Objetivo 14: Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible	10
Objetivo 15: Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad	
Objetivo 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas	23
Objetivo 17: Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible	25

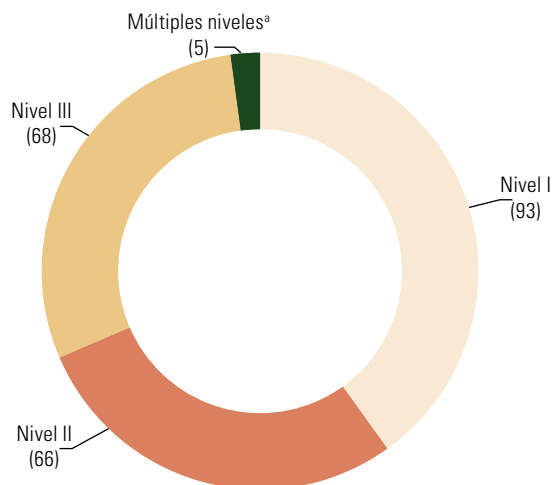
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, "Anexo IV: lista definitiva de los indicadores propuestos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible", *Informe del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Nota del Secretario General* (E/CN.3/2016/2/Rev.1), Nueva York, 2016.

Nota: Algunos Objetivos comparten los mismos indicadores, por lo que la suma de los 17 Objetivos arroja un total de 244 indicadores en lugar de 232.

Desde la aprobación de la propuesta inicial de indicadores en marzo de 2016, el Grupo Interinstitucional y de Expertos ha trabajado en la clasificación de los indicadores de los ODS considerando el grado de disponibilidad de datos en el plano nacional e internacional y la existencia de estándares metodológicos internacionales. Este análisis se tradujo en una clasificación de los indicadores en tres niveles: i) nivel I (el indicador es claro desde el punto de vista conceptual, se dispone de una metodología establecida internacionalmente y de normas, y los datos son producidos periódicamente por al menos el 50% de los países y de la población en todas las regiones en que el indicador es pertinente); ii) nivel II (el indicador es claro desde el punto de vista conceptual y se dispone de una metodología establecida internacionalmente y de normas, pero los datos no son producidos periódicamente por los países), y iii) nivel III (aún no se dispone de metodología o normas establecidas internacionalmente para el indicador, pero estas se están elaborando o poniendo a prueba, o se elaborarán o pondrán a prueba). Según los últimos resultados disponibles al 15 de diciembre de 2017, la distribución de los indicadores mundiales por nivel de desarrollo y disponibilidad de información a nivel internacional es como se muestra en el gráfico V.1.

Gráfico V.1

Número de indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) por nivel de disponibilidad de datos, 15 de diciembre de 2017



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, "Tier classification for global SDG indicators. 15 December 2017", Nueva York [en línea] https://unstats.un.org/sdgs/files/Tier%20Classification%20of%20SDG%20Indicators_15%20Dec%202017_web%20final.pdf.

^a Cinco indicadores tienen múltiples niveles (los diferentes componentes del indicador se clasifican en diferentes niveles).

Si bien esta reclasificación muestra una reducción del 18% de los indicadores clasificados en el Nivel III respecto de diciembre de 2016 (83 indicadores frente a 68 indicadores), la situación general de los indicadores de los ODS del marco mundial respecto de la factibilidad de su producción se caracteriza por presentar una alta heterogeneidad entre países y regiones. Las capacidades estadísticas para abordar los desafíos de la producción de la información básica para la elaboración de los indicadores de los ODS son muy disímiles entre los países miembros y esta característica no es ajena a América Latina y el Caribe, de conformidad con los análisis y diagnósticos realizados desde la aprobación de la Agenda 2030.

2. Nivel regional

La Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe ha resaltado la importancia de definir acciones conjuntas entre los actores estadísticos de la esfera regional y así promover el fortalecimiento de las capacidades estadísticas nacionales para abordar los desafíos de medición que plantea la implementación de la Agenda 2030.

Diversas han sido las actividades desarrolladas en el último año tanto por el Grupo de Coordinación Estadística como los grupos de trabajo de la Conferencia, la CEPAL y los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas para avanzar en el desarrollo de capacidades de medición y producción de estadísticas e indicadores referidos a los ODS.

Los Estados miembros han enfatizado la necesidad de impulsar diferentes acciones encaminadas a:

- contribuir al desarrollo de las capacidades estadísticas nacionales,
- avanzar hacia un marco regional de indicadores y
- promover la integración de la información estadística y geoespacial.

Entre las actividades llevadas a cabo por el Grupo de Coordinación Estadística en 2017 como respuesta a estas demandas, cabe destacar la actualización del diagnóstico de capacidades nacionales para la producción de los indicadores mundiales, la implementación de un sistema en línea que recoge estos resultados y la elaboración de una propuesta preliminar de marco regional de indicadores para el seguimiento de los ODS en América Latina y el Caribe.

3. Actualización del diagnóstico de disponibilidad de información para la producción de los indicadores mundiales

En el último año se actualizó el diagnóstico de capacidades estadísticas, implementado inicialmente en 2016, que había tenido por objeto obtener un panorama inicial de las capacidades nacionales para producir los indicadores de los ODS, identificar brechas en términos de capacidades estadísticas e institucionales y evaluar formas cooperativas de avanzar hacia la mejora de las estadísticas a nivel regional.

Si bien algunos países de la región iniciaron esta actividad en forma temprana, participando en operativos mundiales o instancias sectoriales específicas, la primera consulta que implementó el Grupo de Coordinación Estadística en el marco de las acciones impulsadas por la Conferencia Estadística de las Américas permitió definir una línea de base para las futuras acciones en esta materia. Para aquellos países en que aún no se había avanzado en esta materia, el valor del ejercicio radicó en que varios organismos estadísticos nacionales se vieron estimulados a centrar su atención en los indicadores definidos a escala mundial y a convocar, en mayor o menor medida, a las instituciones nacionales productoras de información estadística para responder a ciertos campos críticos del proceso de producción de cada uno de los indicadores.

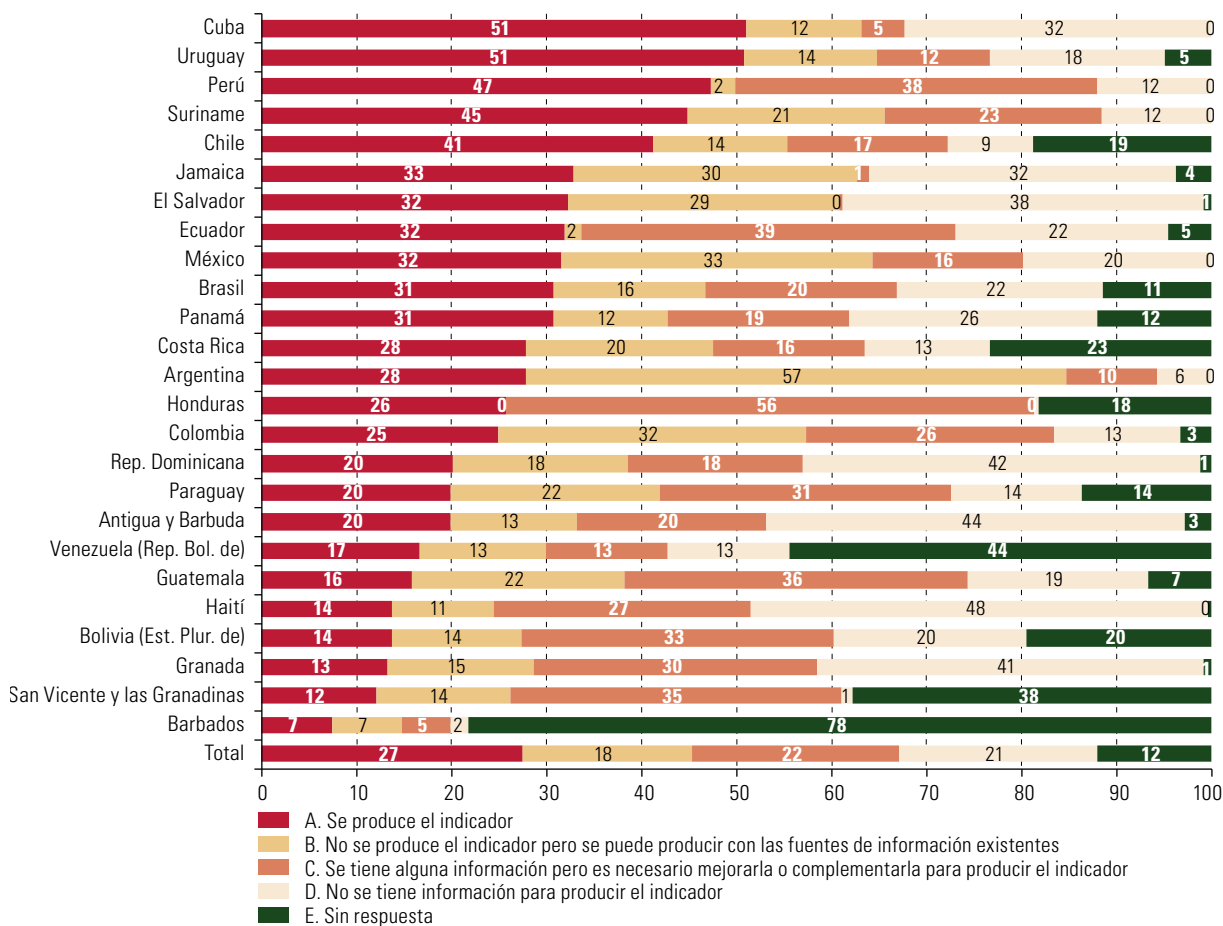
Los resultados generales del diagnóstico evidenciaron la necesidad urgente de avanzar en la constitución de mecanismos de seguimiento estadístico de los indicadores de los ODS, lo que supone el progreso hacia mejores sistemas estadísticos que permitan enfrentar los desafíos de información estadística para dar seguimiento a los ODS.

A enero de 2018 se observa una situación muy similar a la identificada en 2017, y sigue siendo muy heterogénea entre países y subregiones. Además, se constata un rezago importante en los países del Caribe frente a los del resto de la región (véase el gráfico V.2).

Gráfico V.2

América Latina y el Caribe (25 países): indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) según nivel de producción por país, 2017

(En porcentajes)



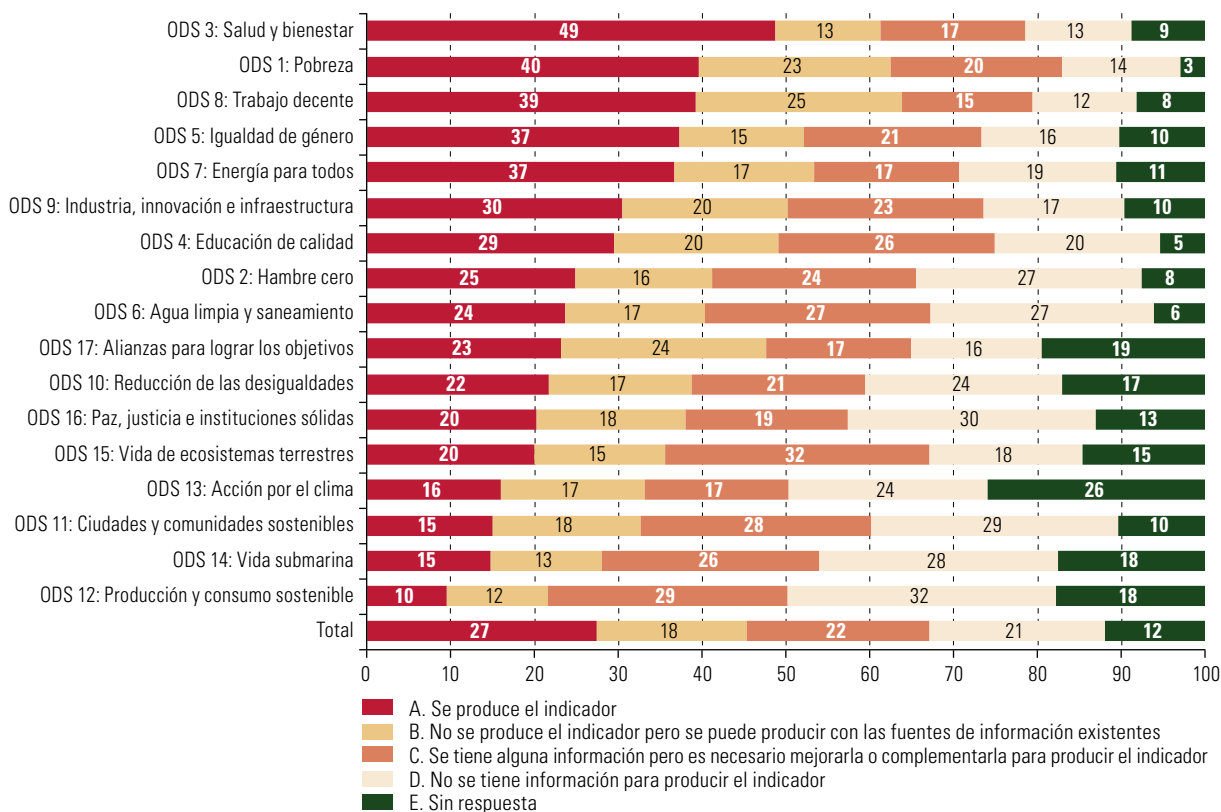
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

En promedio, los niveles de producción siguen siendo de alrededor del 45%, considerando aquellos indicadores que ya se producen a nivel nacional o pueden producirse con la información disponible. Los Objetivos con mayores niveles de capacidad de producción son los referidos a salud y bienestar (Objetivo 3), pobreza (Objetivo 1), trabajo decente (Objetivo 8) e igualdad de género (Objetivo 5). Por otra parte, los Objetivos con menores niveles de producción promedio son los que abordan acciones por el clima (Objetivo 13), ciudades y comunidades sostenibles (Objetivo 11), vida submarina (Objetivo 14) y patrones de producción y consumo sostenible (Objetivo 12) (véase el gráfico V.3).

Gráfico V.3

América Latina y el Caribe: indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) según nivel de producción por objetivo, 2017

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Estos resultados se encuentran disponibles en un sistema de información en línea que fue puesto en marcha en 2017. En esta plataforma, los sistemas estadísticos nacionales, los organismos del sistema de las Naciones Unidas y otros organismos especializados pueden acceder a información sobre la capacidad de los países de la región para producir los indicadores mundiales establecidos para los ODS y a un conjunto de datos que describen las características de los procesos de producción de cada uno de ellos. Además, se identifican las áreas temáticas relacionadas con la Agenda 2030 en las que los países declaran poder ofrecer o requerir cooperación técnica.

B. Progresos nacionales para el seguimiento estadístico de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Además de los esfuerzos realizados en el ámbito mundial y regional, durante los últimos años los países han realizado diversas acciones encaminadas a avanzar en el proceso de implementación de la Agenda 2030 a nivel nacional. Entre ellas destacan la creación de nuevos mecanismos de implementación y coordinación de los ODS o su ratificación y fortalecimiento, la elaboración de planes o estrategias de implementación de los ODS que contemplan acciones concretas para alcanzar las

metas, la revisión y estimación de indicadores que forman parte del marco de indicadores mundiales de los ODS y la construcción de marcos nacionales para el seguimiento de los ODS que atienden a las prioridades específicas de cada Estado miembro.

Este apartado contiene los resultados de un estudio regional que identifica los avances de los países de América Latina y el Caribe en la medición de los indicadores de los ODS, incluidos los avances en las capacidades estadísticas para medir los indicadores del marco mundial, así como los progresos en materia de coordinación interinstitucional para el seguimiento estadístico de los ODS y los adelantos en cuanto a la construcción de marcos de monitoreo a escala nacional.

Se analizaron algunas dimensiones de la capacidad estadística: en primer lugar, las prácticas institucionales que enmarcan la labor estadística en torno a los ODS (incluida la coordinación de las entidades productoras de información); en segundo término, las acciones llevadas a cabo en materia de generación de marcos de monitoreo y producción de datos (priorización de metas, desarrollo metodológico y categorización de indicadores según viabilidad estadística), y, por último, las prácticas de reporte y difusión de los datos de los ODS. También se examinaron las áreas priorizadas por los países y el tipo de indicadores propuestos para su medición.

La información se recabó entre agosto y diciembre de 2017 por medio de una búsqueda abierta de información disponible en línea respecto de los 33 países que forman parte del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible. La búsqueda se orientó, por una parte, hacia el papel de las oficinas nacionales de estadística como garantes de la producción de las estadísticas oficiales, y, por la otra, hacia los avances de los países en la priorización de metas y la construcción de marcos nacionales de monitoreo de los ODS. Se registró la envergadura de las propuestas, el grado de especificidad nacional y la alineación o los criterios de adaptación de las metas y los indicadores a nivel nacional.

Se recopiló información contenida en sitios web institucionales de los países, sitios oficiales para la implementación de los ODS a nivel nacional, sitios web de las instituciones líderes del proceso de implementación a nivel nacional, sitios web de las oficinas nacionales de estadística, recursos publicados por organismos de las Naciones Unidas, materiales presentados por representantes nacionales en seminarios o talleres nacionales, regionales y mundiales, y coberturas de prensa.

Una vez recopilada y sistematizada la información proveniente de la búsqueda abierta, se realizó una consulta a los 33 países miembros de la región, en la que se solicitó confirmar la información recopilada respecto de los marcos nacionales para el monitoreo de los ODS y, en caso de no contar con un registro del marco nacional de indicadores en sitios públicos, confirmar que dicho marco aún estaba en proceso de elaboración.

Este estudio aporta elementos fundamentales para continuar fortaleciendo las capacidades estadísticas nacionales para la producción de los indicadores de los ODS en la región. Las buenas prácticas y su difusión permiten promover el fortalecimiento de los sistemas estadísticos nacionales mediante la creación y el empoderamiento de mecanismos interinstitucionales e intersectoriales bajo el liderazgo de las oficinas nacionales de estadística.

1. Avances en la institucionalidad estadística

En gran medida, las dificultades en materia de medición y obtención de datos para el seguimiento de los ODS solo podrán resolverse si en los países se implementa un enfoque multisectorial en el que todos los actores del sistema estadístico nacional aporten a la producción estadística y apoyen el proceso, incluidos los nuevos actores del sector privado, la sociedad civil y el sector académico. Debido a la

naturaleza multidimensional de este proceso, es necesario prestar atención a la gestión de información de calidad por parte de todos los actores, sobre todo en los países que necesitan un apoyo especial para producir la información básica y que con esta agenda requieren un mayor esfuerzo para cubrir las demandas de información.

Por ello, la constitución de los mecanismos nacionales de implementación de los ODS, que han favorecido la participación de todos los actores productores y usuarios de información estadística y en donde la oficina nacional de estadística ha cobrado reconocimiento como ente rector de las estadísticas nacionales, ha supuesto un paso adelante en los países. En algunos casos, la implementación de los ODS y la conformación de mecanismos de coordinación nacional ha sido una oportunidad para crear nuevas alianzas, tanto con otras instituciones públicas como con el sector privado y el sector académico, y para mejorar los mecanismos de coordinación previamente establecidos, incluso en materia de gobernabilidad y del liderazgo necesario para el desarrollo adecuado de los sistemas estadísticos nacionales. La conformación de estos mecanismos es clave en la implementación de la agenda de desarrollo, ya que son los encargados de coordinar las acciones necesarias para el efectivo cumplimiento de las metas.

Si bien no existe un proceso único para la implementación de los ODS a escala nacional, en aquellos países que tienen mayores niveles de avance, la estrategia ha incluido la ratificación nacional del compromiso internacional y la creación o designación de un mecanismo interinstitucional encargado de la implementación a nivel nacional de la Agenda 2030 en su conjunto. En algunos casos también incluye la elaboración de planes o estrategias de implementación de los ODS, la conducción de procesos participativos para la alineación de los ODS con las metas nacionales y, en menor medida, la selección de un marco de indicadores para dar seguimiento a las metas seleccionadas, junto con un plan de trabajo de desarrollo estadístico en relación con los indicadores elegidos. Algunos países incluso han avanzado en la definición de las fichas técnicas de cada indicador, que atienden, en diferentes variantes, los requerimientos técnicos y las buenas prácticas reconocidas a nivel internacional. El proceso también abarca el diseño de un sistema de seguimiento permanente y la evaluación de los resultados alcanzados por el país, incluidas la elaboración y presentación de los informes de seguimiento según el ámbito que corresponda (véase el diagrama V.1).

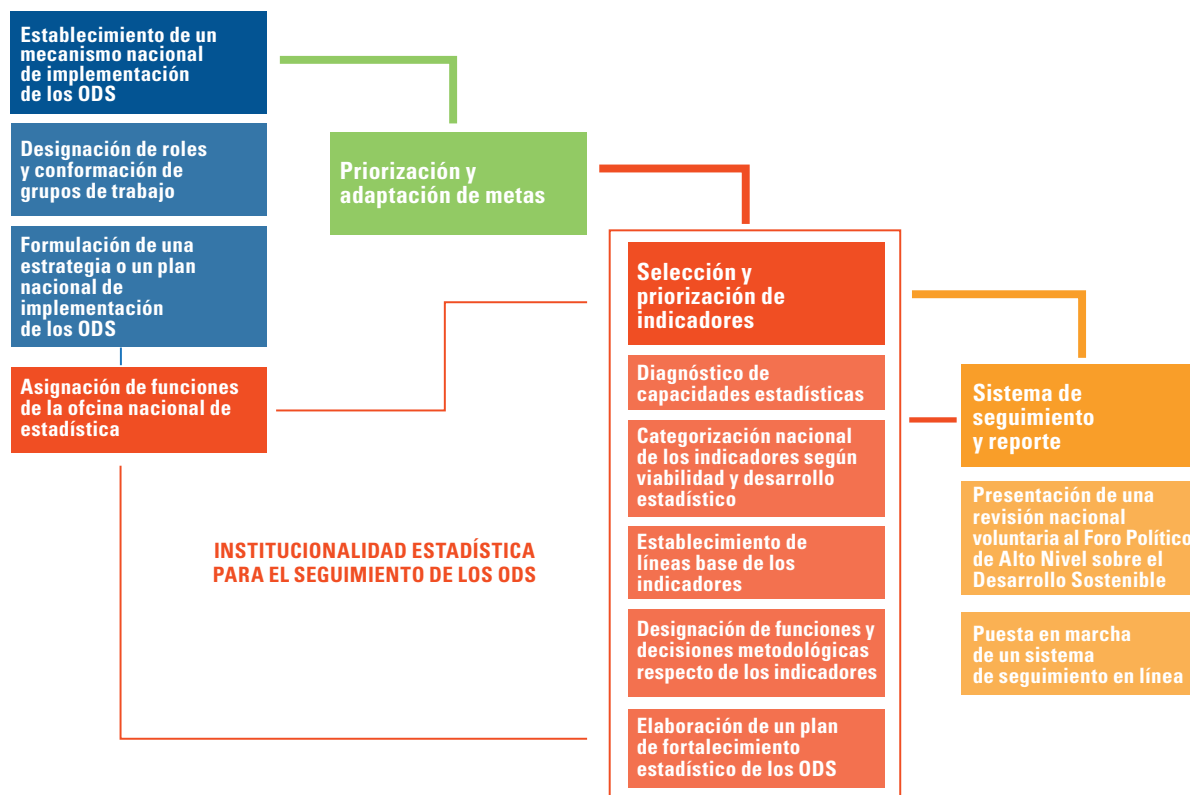
A la fecha, y tal como se indica en el capítulo IV de este informe, hay constancia de la conformación de al menos 20 mecanismos nacionales para la implementación de los ODS en la región. La mayoría de estos mecanismos se constituyeron en los países de América Latina, en tanto que en el Caribe destacan los avances institucionales en Belice, Jamaica y Trinidad y Tabago.

Estos arreglos institucionales son liderados en la mayoría de los casos por los ministerios de planificación o de relaciones exteriores y en menor medida por unidades dependientes directamente de la Presidencia de la República. Son espacios que convocan a una gran cantidad de actores, tanto del sector público como del sector académico y la sociedad civil, y muchos de ellos han sido muy activos en la generación de trabajos colaborativos a favor de la adaptación y priorización nacional.

Entre estos mecanismos, las oficinas nacionales de estadística de muchos países han sido reconocidas como los órganos rectores de los sistemas estadísticos nacionales y, como tales, están asumiendo un papel protagónico en la definición y el desarrollo metodológico de los indicadores nacionales. En la mayoría de los casos, las oficinas nacionales de estadística han sido convocadas para asumir la función de órganos técnicos de los mecanismos nacionales de implementación de los ODS, y en ocasiones también lideran subgrupos específicos enfocados en la medición y definición de indicadores (esto ocurre, por ejemplo, en Chile, Colombia, Cuba, la República Dominicana y el Uruguay).

Diagrama V.1

Estrategia de implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a escala nacional



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Las oficinas nacionales de estadística convocan y coordinan las acciones encaminadas a la definición y el desarrollo metodológico de los indicadores, estableciendo protocolos de producción que permitan asegurar un mayor rigor técnico y metodológico de los indicadores y su comparabilidad temporal y mundial. Para ello, las oficinas se encuentran coordinando esfuerzos interinstitucionales para establecer responsabilidades en la recolección, procesamiento, análisis y difusión de la información, y promoviendo la adopción de instrumentos de estandarización y calidad. Esto incluye el establecimiento y la regulación de los flujos de información entre los diferentes actores.

Al respecto, cabe destacar el caso del sistema estadístico nacional de Guatemala, que, bajo la rectoría del Instituto Nacional de Estadística (INE), ha implementado un proceso de adaptación y fortalecimiento de capacidades para dar respuesta a las demandas de información sobre líneas de base con estándares técnicos para la gestión por resultados y la agenda de los ODS. El punto de partida de esta iniciativa fue el diseño de la Estrategia General para la Gestión de Estadísticas con Énfasis en Líneas Base (EGGE) y su respectiva guía, donde se establecieron orientaciones generales para que los miembros del sistema estadístico nacional pudieran construir estrategias específicas de gestión estadística. A la fecha, 27 entidades de Guatemala ya han presentado la versión definitiva de su Estrategia Específica de Gestión Estadística.

2. Construcción de marcos nacionales de seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

a) Priorización de metas y selección de indicadores

La necesidad de establecer mecanismos confiables de monitoreo del cumplimiento de los ODS ha cobrado especial importancia, al tiempo que dar un correcto seguimiento se ha transformado en una prioridad nacional, regional y mundial. A escala nacional, varios países han conducido o se encuentran ejecutando amplios procesos participativos para repensar las prioridades nacionales en materia de desarrollo y establecer el vínculo entre estas y los Objetivos asumidos a nivel mundial. Para lograrlo, los países han priorizado o adaptado metas del marco de indicadores mundiales, identificando la convergencia con sus planes nacionales, con el objetivo de poder definir indicadores nacionales que constituirán la base para dar seguimiento a los avances relacionados con los ODS e informar acerca de ellos, así como para priorizar los esfuerzos de fortalecimiento de capacidades estadísticas e inversión en los procesos de producción de información durante los próximos años.

Es necesario mencionar que no todos los países han avanzado de la misma manera. Mientras que algunos han puesto el énfasis en la necesidad de construir marcos de indicadores que permitan el seguimiento de la Agenda 2030 en su conjunto, otros han dado prioridad a los indicadores que forman parte del marco de indicadores mundiales de los ODS o que han sido identificados como objeto de la revisión anual en los exámenes nacionales voluntarios que han presentado al Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible.

A partir del análisis realizado con la información disponible es posible agrupar a los países en cuatro categorías según el tipo de proceso implementado:

- i) Países que han puesto el énfasis en dar seguimiento a una estrategia de implementación de los ODS que considere: a) la priorización o adaptación de metas al plan nacional de desarrollo; b) la selección, adaptación o creación de indicadores pertinentes que permitan dar seguimiento a las metas seleccionadas; c) el desarrollo de metadatos y medios de difusión para los indicadores determinados. En este grupo se encuentran la Argentina, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras y México, entre otros.
- ii) Países que han priorizado determinadas metas, de acuerdo con sus planes nacionales de desarrollo, pero aún no han definido los indicadores que darán seguimiento a dichas metas, como Chile y el Perú.
- iii) Países que, conscientes del largo proceso que conlleva la definición de un marco nacional, han decidido utilizar los indicadores mundiales de acuerdo con su factibilidad y capacidad estadística, mientras continúan, en paralelo, el proceso de elaboración y definición de un marco nacional. El Ecuador es uno de los países que representan a este grupo.
- iv) Países que han dado prioridad a aquellos indicadores que forman parte de los ODS que han sido objeto de revisión en los exámenes nacionales voluntarios presentados al Foro Político de Alto Nivel. Es el caso de Haití, la República Dominicana y el Uruguay.

Si bien el modo en que se ha llevado a cabo el proceso en cada país ha sido diferente y ha tenido relación directa con las fortalezas y el grado de coordinación de las instituciones nacionales, el objetivo de todos estos procesos es la elaboración de un marco nacional de indicadores que permita dar seguimiento a la Agenda 2030.

En este sentido, un marco nacional de seguimiento de los ODS se entiende como un conjunto coherente de metas e indicadores formulado de forma consensuada entre las instituciones nacionales, que permite identificar las diferentes dimensiones del desarrollo sostenible, medir la calidad de vida de la población y servir de base para la formulación de políticas, programas y proyectos que aseguren el desarrollo sostenible en un plazo determinado. Por tanto, si se considera la definición que se acaba de proporcionar, a la fecha, ocho países de América Latina (Argentina, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Panamá) han establecido un marco nacional de indicadores preliminares para monitorear los ODS a

escala nacional. El avance es tan significativo que algunos países también cuentan con las operaciones estadísticas identificadas en el ámbito de sus sistemas estadísticos nacionales.

En cuanto a las metas priorizadas por cada país, estas tienen relación directa con las problemáticas, los intereses y las necesidades nacionales. Sin embargo, para lograr la priorización nacional, la mayoría de los países se han dado a la tarea de buscar la convergencia entre el plan nacional de desarrollo y los ODS. Al mismo tiempo, la priorización de metas considera la alineación con los compromisos o acuerdos internacionales que tenga el país, como ocurre en los casos de Chile y México, que toman en consideración la agenda de crecimiento verde, o de Colombia, que al momento de priorizar metas las vincula con los acuerdos de paz asumidos. Este proceso en que los países determinan las metas de sus marcos nacionales de indicadores de los ODS deriva en una temporalidad de las metas mundiales asociada con los compromisos y las prioridades de los Gobiernos nacionales a corto y mediano plazo.

A la fecha se identifican 16 países de América Latina y el Caribe que han priorizado o adaptado algunas metas de los ODS de acuerdo con los requerimientos establecidos en los planes nacionales de desarrollo. Cabe notar que, si bien solo dos países del Caribe han priorizado metas a nivel nacional, los Estados miembros de la Comunidad del Caribe (CARICOM) se han comprometido a trabajar en un conjunto de metas e indicadores seleccionados a nivel subregional, que rescata las vulnerabilidades particulares de estos países (véase el recuadro V.1).

Recuadro V.1

Priorización de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en la Comunidad del Caribe (CARICOM)

La Comunidad del Caribe (CARICOM), a través del Comité Permanente de Estadísticos del Caribe y su principal grupo subsidiario, el grupo asesor sobre estadísticas de la CARICOM, se encuentra trabajando en la definición de un listado priorizado de indicadores para dar seguimiento a la Agenda 2030 y abordar los principales desafíos comunes que enfrentan los países del Caribe, particularmente los pequeños Estados insulares en desarrollo.

El proceso para la definición de este conjunto básico incluyó la organización de talleres regionales presenciales y reuniones remotas para sensibilizar e involucrar a los responsables de la formulación de políticas y a los estadísticos que serán los encargados de compilar y producir los indicadores. Una actividad clave fue un taller de consulta celebrado en conjunto con la División de Estadística de las Naciones Unidas, la CEPAL y la Secretaría de la CARICOM, en donde se seleccionaron alrededor de 180 indicadores preliminares. Posteriormente, el Comité Permanente de Estadísticos del Caribe estableció un grupo de trabajo técnico integrado por organismos y oficinas nacionales de estadística, que continuó con este trabajo y definió un conjunto más acotado de 109 indicadores.

El conjunto de indicadores priorizados ha sido definido según diferentes criterios, incluido su vínculo con el plan estratégico quinquenal de la CARICOM, así como con los planes nacionales de desarrollo y las prioridades de los Estados miembros. Se buscó que los indicadores reflejaran también las vulnerabilidades particulares de los Estados miembros de la CARICOM —como las de los pequeños Estados insulares en desarrollo— y que permitieran la comparabilidad nacional, regional e internacional. Los criterios de selección específicos fueron los siguientes:

- Los indicadores debían estar vinculados con el programa de planificación nacional y regional y con las prioridades para el desarrollo, y proporcionar una medida sólida de progreso en lo que se refiere al desarrollo de los países de la CARICOM.
- Los indicadores debían permitir medir los ODS en el contexto de los diversos grupos de población de la CARICOM, sin dejar a nadie atrás.
- Los indicadores debían reflejar las vulnerabilidades únicas de los pequeños Estados insulares en desarrollo de la CARICOM.
- Los indicadores debían permitir la comparabilidad a nivel nacional, regional e internacional.

Actualmente, el listado de indicadores se encuentra en un proceso de revisión relacionado con la disponibilidad de la información necesaria para poder realizar un seguimiento periódico de dichos indicadores en los países del Caribe. Una vez culminada esta etapa, la propuesta será remitida al Consejo para el Comercio y el Desarrollo Económico para su aprobación, por ser esta la instancia política sobre la cual recae la responsabilidad de lograr el desarrollo sostenible en la subregión.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de la Comunidad del Caribe (CARICOM).

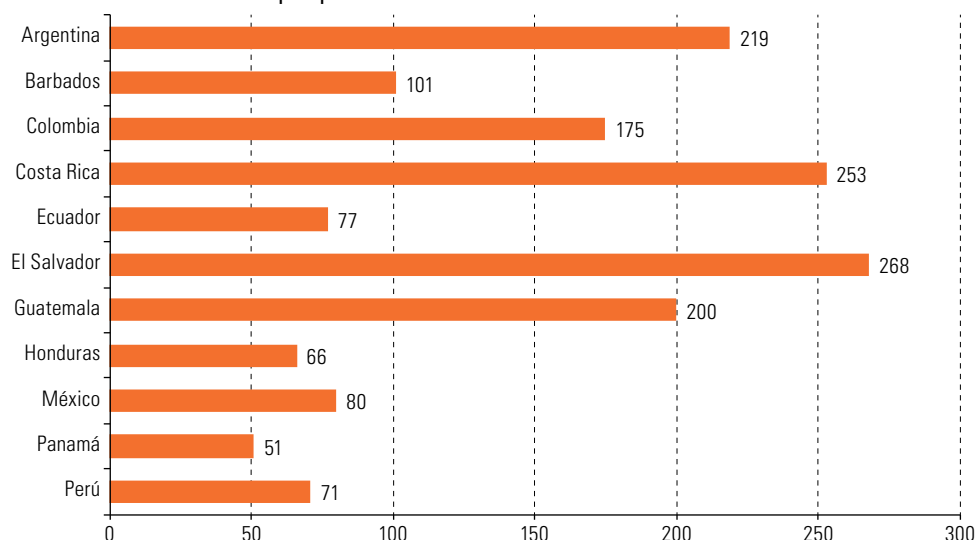
De la mano de la definición o priorización de metas, los países también han avanzado en el desarrollo de conjuntos de indicadores que incluyen mediciones provenientes del marco de indicadores mundiales de los ODS y propuestas de indicadores más adecuados a los contextos nacionales, donde puede identificarse un núcleo priorizado de indicadores pertinentes y factibles de producir para el monitoreo de los progresos hacia las metas adoptadas. Estos esfuerzos han sido liderados en la mayoría de los casos por las oficinas nacionales de estadística, con la participación de todas las instancias que forman parte de los sistemas estadísticos nacionales, y ha sido necesario establecer sinergias entre diversos sistemas de indicadores ya establecidos a escala nacional, o aquellos definidos para el monitoreo de otros compromisos a escala regional o mundial.

A la fecha se han identificado 11 países que han seleccionado un conjunto de indicadores preliminares para monitorear los ODS a escala nacional, cubriendo todos los ODS, y 3 países que han identificado un conjunto de indicadores nacionales enfocados en los objetivos priorizados en los exámenes nacionales voluntarios presentados al Foro Político de Alto Nivel. Varios de estos países con una estructura institucional de estadísticas oficiales más consolidadas ya cuentan además con fichas técnicas de definiciones conceptuales y operacionales definidas.

Por tanto, al sistematizar la información de los 11 países que cuentan con un conjunto de indicadores de los ODS, se puede observar que el número de indicadores con que actualmente trabajan los países de la región es muy variado (véase el gráfico V.4). Algunos países han optado por definir marcos amplios integrados por más de 200 indicadores (Argentina, Costa Rica y El Salvador), en tanto que otros han considerado adoptar marcos más reducidos, integrados por menos de 100 indicadores (México y Guatemala). Es importante mencionar que el número de indicadores en cada marco no necesariamente está relacionado con la cobertura de los Objetivos.

Gráfico V.4

América Latina y el Caribe (11 países): número de indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) definidos a nivel nacional por país



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Nota: El Perú cuenta con 26 indicadores priorizados por el Gobierno en el marco de los ODS. En este gráfico se representa la cantidad de indicadores del marco mundial que han sido informados como indicadores de los ODS en relación con los programas presupuestales.

b) Clasificación nacional según factibilidad estadística

A partir del levantamiento de información realizado a nivel regional para la caracterización de capacidades nacionales estadísticas para la producción de los indicadores de los ODS, varios países profundizaron en el diagnóstico nacional a fin de confirmar la disponibilidad de información en sus sistemas estadísticos y corroborar la pertinencia de dicha medición. Además, muchos países han hecho un trabajo minucioso de análisis de las fuentes de información disponibles en el ámbito del sistema estadístico nacional.

El análisis de la factibilidad de desagregación de los indicadores ha permitido identificar fuentes alternativas de datos y proponer indicadores adicionales y necesidades de información estadística asociada, identificando retos que se deben enfrentar más allá de la definición última de los indicadores. Estos desafíos hacen referencia a la capacidad de contar con los datos necesarios para su medición y la necesidad de coordinar esfuerzos interinstitucionales para establecer responsabilidades en la recolección, procesamiento, análisis y difusión de la información.

Tal como se hizo a escala mundial, ciertos países han establecido su propia categorización de los indicadores a partir del diagnóstico regional, de acuerdo con su viabilidad de cálculo estadístico, disponibilidad de estándares y esfuerzos requeridos para su producción. Ejemplos de ello son la Argentina, Colombia, Costa Rica, México y Panamá.

c) Definición de líneas de base de los indicadores

Diversos países han avanzado en la construcción de líneas de base y la fijación de metas intermedias, así como en conversaciones sobre la mejor forma de calcularlas y especialmente su utilidad y uso.

Es evidente que para poder medir los avances hacia la consecución de las metas de desarrollo sostenible y poder evaluar la efectividad de los programas y planes nacionales es necesario definir líneas de base que permitan establecer el momento en que se realizará la primera medición, a partir de la cual se comenzará a medir los resultados alcanzados por el país durante la vigencia de la Agenda 2030.

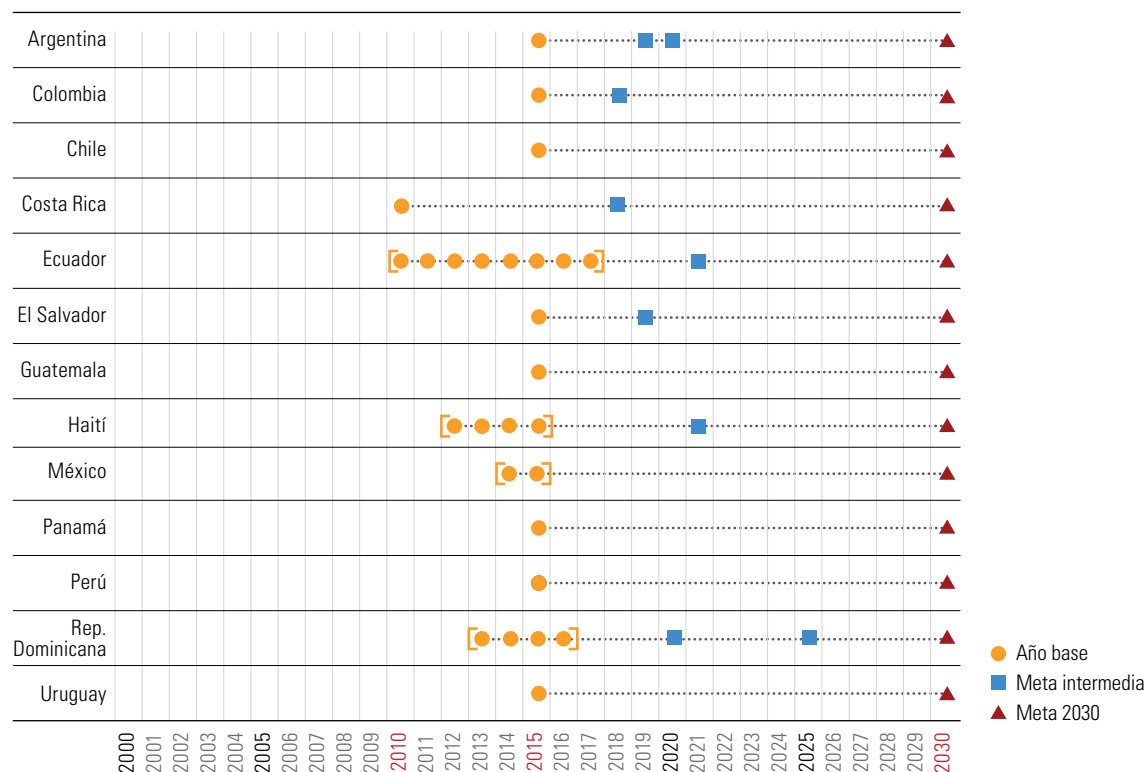
Se ha constatado que al menos 13 países de la región ya han definido líneas de base para los indicadores de los ODS (véase el gráfico V.5). La línea de base se fijó en torno a 2015 como punto inicial para comenzar a medir los resultados. Es importante aclarar que algunos países avanzaron en la definición del año base para sus mediciones, pero aún están en proceso de definición de los indicadores.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de Colombia ha evidenciado la importancia de separar la visión de líneas de base como una comparación *ex ante* y *ex post* de una visión de líneas de base en el contexto de la evaluación, lo que permite plantear de forma diferenciada la lógica de las líneas de base y su utilidad.

En el caso de Guatemala, la definición de la línea de base no solo se plantea a nivel nacional, sino que también considera las distintas desagregaciones, que permitan recoger los matices diferenciados en que se genera el desarrollo para los grupos sociales y territorios (condición étnica, área geográfica, grupos de edad, sexo, territorio y otras características que requieran de manera particular los indicadores).

Gráfico V.5

América Latina y el Caribe (13 países): líneas de base para la producción de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) por país, 2000-2030



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

d) Construcción de fichas metodológicas

La documentación de las metodologías que se utilizarán para la producción regular de los indicadores es fundamental para la coherencia y comparabilidad de los datos en el tiempo y respecto de otros países. También es un componente esencial para el análisis de la calidad de la información, al poder verificarse si las estadísticas se basan en procedimientos estadísticamente adecuados. La publicación de parte de esta información en metadatos que acompañan la difusión de los datos resulta crucial para que los usuarios puedan comprender la información que se publica.

A nivel mundial, y en el marco del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se ha trabajado (y se sigue trabajando) en la construcción de fichas metodológicas de cada uno de los indicadores del marco mundial. Si bien estas pautas permiten a los países conocer en términos generales los lineamientos para la construcción de cada una de las métricas, resulta imperativo ajustar dicha información a la práctica nacional, ya que en la mayoría de los casos permite explicar las diferencias observadas en los datos entre el plano internacional y el nacional para un mismo punto de observación. Gracias al análisis realizado se sabe que al menos nueve países de la región se encuentran elaborando —o ya han elaborado— las fichas metodológicas de los indicadores de los ODS que se utilizarán a escala nacional. Entre ellos es posible mencionar a Bolivia (Estado Plurinacional de), Cuba, el Ecuador, Guatemala, Jamaica, México, el Perú, la República Dominicana y el Uruguay.

e) Formulación de acciones para mejorar las capacidades nacionales de monitoreo: nuevos requerimientos para los planes estadísticos

Los planes y estrategias de gestión de estadísticas son fundamentales para orientar la forma en que las instituciones generan y gestionan la producción estadística a los efectos de atender las necesidades de información de un país o un sector. Un plan o estrategia nacional de desarrollo estadístico tiene dos objetivos generales: i) organizar la producción y diseminación de estadísticas del sistema estadístico nacional para aumentar el valor de la información, y ii) potenciar la sinergia entre los actores del sistema estadístico nacional para que, bajo la observancia de ciertos estándares estadísticos, se provea de información oportuna y útil para la toma de decisiones.

En lo que respecta a los indicadores de los ODS, algunos países han ido un paso más allá y ya han incorporado en los planes estadísticos nacionales las acciones necesarias para que las instituciones del sistema estadístico nacional generen y apliquen indicadores relacionados con los ODS según lineamientos predefinidos.

Ejemplo de ello es el Plan Estadístico Nacional 2017-2022 de Colombia, la hoja de ruta de la que el país dispondrá para la producción estadística durante los próximos cinco años. Este documento guiará a las entidades del sistema estadístico nacional en el fortalecimiento de sus actividades estadísticas. Entre los objetivos de este plan se incluye explícitamente el de “ampliar la oferta de información estadística nacional y territorial del SEN para dar respuesta a compromisos internacionales como ODS y OCDE”¹.

Otros casos destacables son el Plan de Desarrollo Estadístico para el reporte de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible formulado por el Ecuador y la Estrategia General para la Gestión de Estadísticas con Énfasis en Líneas Base (EGGE) diseñada por Guatemala.

f) Reporte y sistemas de difusión de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a escala nacional

Como parte de los mecanismos de seguimiento y examen de los avances en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a nivel mundial, se ha alentado a los Estados Miembros de las Naciones Unidas a realizar revisiones regulares e inclusivas de los progresos a nivel nacional y subnacional. Se espera que estas revisiones nacionales sirvan de base para las revisiones periódicas presentadas al Foro Político de Alto Nivel bajo los auspicios del Consejo Económico y Social (ECOSOC). Como se estipula en la Agenda 2030, las revisiones periódicas deben ser voluntarias, estar dirigidas por el Estado e involucrar a múltiples partes interesadas. Los exámenes nacionales voluntarios tienen por objeto facilitar el intercambio de experiencias, incluidos los éxitos, los desafíos y las lecciones aprendidas, con miras a acelerar la aplicación de la Agenda 2030. Con estos informes también se busca fortalecer las políticas e instituciones de los Gobiernos y movilizar el apoyo y las alianzas de múltiples partes interesadas para la implementación de los ODS.

La elaboración de estos informes ha servido como catalizador para avanzar hacia la implementación de la Agenda 2030 en sus distintos ámbitos. Cabe notar que de los 14 países de América Latina y el Caribe que cuentan con un conjunto de indicadores de los ODS disponible para consulta, solamente 2 aún no han realizado la presentación del informe voluntario en el Foro Político de Alto Nivel (aunque sí han comprometido su presentación ante dicho foro en 2018).

¹ Véase Consejo Nacional Asesor de Estadística (DANE), *Plan Estadístico Nacional 2017-2022*, Bogotá, 2017.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Algunos países también se han comprometido a elaborar informes anuales de seguimiento que recojan los aprendizajes, la información sobre los indicadores y las acciones emprendidas por los diferentes actores nacionales en sus distintos niveles. Se espera que los informes que se realicen en el futuro se centren en la descripción de los avances y las experiencias en el camino hacia el desarrollo sostenible.

Con el objeto de establecer un monitoreo permanente de los avances, varios países han implementado o se encuentran desarrollando plataformas en línea para el seguimiento de los ODS y han creado plataformas con sistemas de monitoreo y seguimiento de los ODS (véase el cuadro V.2).

Cuadro V.2
Sistemas de difusión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a escala nacional

	Nombre y URL	Institución responsable
Argentina	"Agenda 2030-ODS Argentina" [en línea] http://www.odsargentina.gob.ar/	Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación
Brasil	"Plataforma Agenda 2030. Acelerando as transformações para a Agenda 2030 no Brasil" [en línea] http://www.agenda2030.com.br/	Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA)
Chile	"Chile Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible" [en línea] http://www.chileagenda2030.gob.cl	Secretaría Técnica, Ministerio de Desarrollo Social
Colombia	"Objetivos de Desarrollo Sostenible" [en línea] https://ods.gov.co/	Departamento Nacional de Planeación (DNP) y Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)
Costa Rica	"Objetivos de Desarrollo Sostenible" [en línea] http://www.ods.cr/	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN)
	"Objetivos de Desarrollo Sostenible. Presentación" [en línea] http://www.inec.go.cr/objetivos-de-desarrollo-sostenible	Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) de Costa Rica
Ecuador	"Objetivos de Desarrollo Sostenible" [en línea] http://www.ecuadorencifras.gob.ec/objetivos-de-desarrollo-sostenible/	Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) del Ecuador
El Salvador	"Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)" [en línea] http://www.odselsalvador.gob.sv/indicadores/	Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia de la República de El Salvador
Guatemala	"Objetivos de Desarrollo Sostenible" [en línea] http://www.segeplan.gob.gt/nportal/index.php/ods	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) y el Instituto Nacional de Estadística (INE)
Jamaica	"Overview of the 2030 Agenda" [en línea] http://statinja.gov.jm/sdg.aspx#/Overview	Instituto de Estadística de Jamaica
México	"Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (SIODS)" [en línea] http://agenda2030.mx/	Oficina de la Presidencia de la República
Perú	"Perú: sistema de monitoreo y seguimiento de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. 'Objetivos para transformar nuestro país'" [en línea] http://ods.inei.gob.pe/ods/	Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)
República Dominicana	"Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Presentación" [en línea] http://odm.gob.do/Los-ODS	Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD)
Uruguay	"Uruguay Suma Valor" [en línea] http://www.ods.gub.uy/index.php	Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), a través de la Dirección de Gestión y Evaluación (AGEV), junto con el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

3. Avances en las métricas de la Agenda 2030 a nivel nacional

Como complemento de lo descrito en el punto anterior, resulta oportuno ampliar el análisis de las metas priorizadas por los países. Este enfoque también permite subsanar la heterogeneidad encontrada en los avances de los países con respecto a los indicadores. Por lo tanto, se decidió tomar como unidad de análisis las metas incluidas en las propuestas nacionales. La variable de control es la meta y se asume que la métrica estará cubierta si cuenta con al menos un indicador. Una vez que se identifica una meta priorizada a nivel nacional, se realiza una comparación directa con la meta de los ODS.

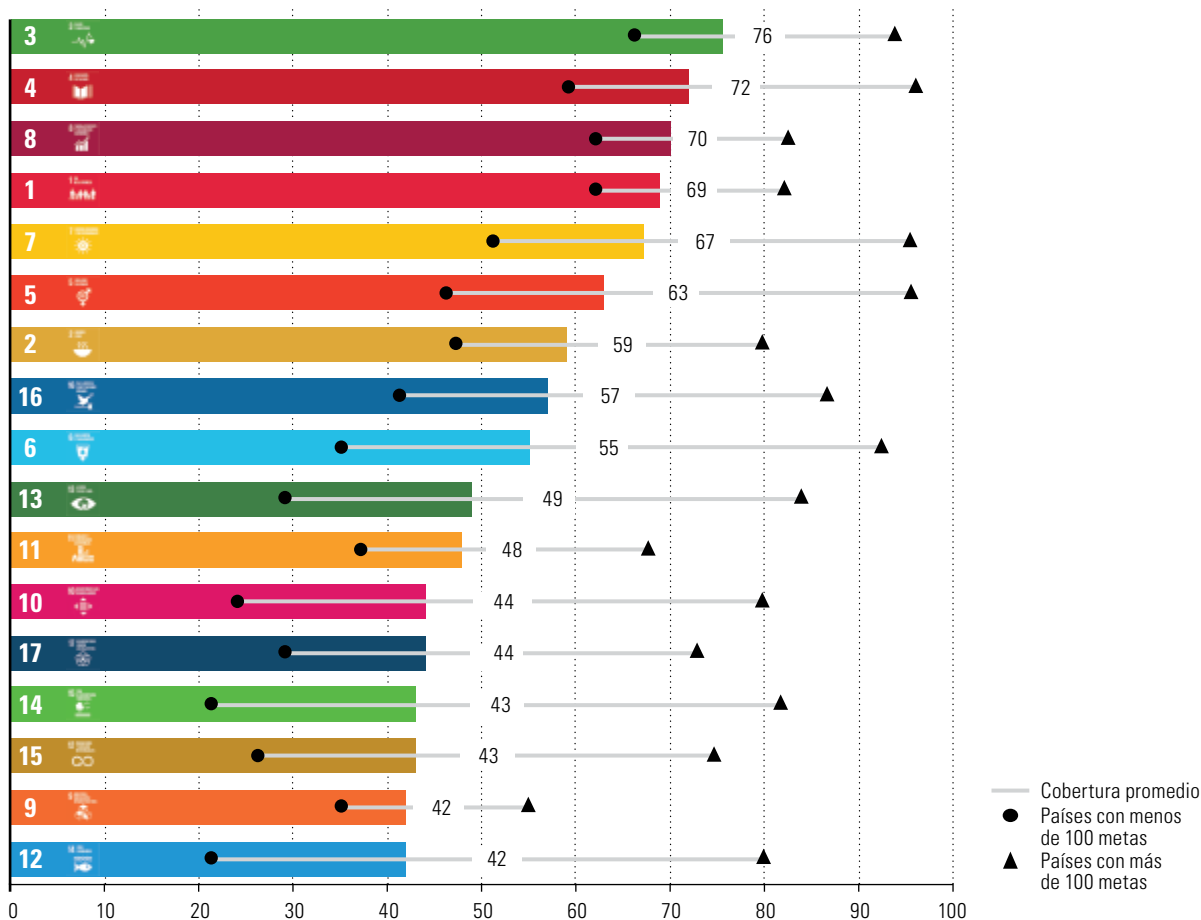
Definida la unidad de análisis, el ejercicio se centró en los 14 países que hasta el momento han priorizado metas nacionales y las han relacionado con las 169 metas de los ODS, según la información disponible.

El ejercicio, por tanto, permite identificar el nivel de cobertura promedio regional para cada Objetivo a partir de las metas mundiales consideradas en el plano nacional y establecer las metas que los 14 países han priorizado (dada su relevancia o factibilidad de medición) y aquellas que se omiten. A su vez, es posible rescatar las temáticas derivadas de la priorización y, en algunos casos, los indicadores asociados y adicionales identificados a nivel local.

Para calcular la cobertura promedio de cada Objetivo se considera el promedio de la cantidad de metas priorizadas para cada país respecto de las metas del marco mundial para cada uno de los 17 Objetivos. Tal como se observa en el gráfico V.6, salud y bienestar (Objetivo 3), educación de calidad (Objetivo 4) y trabajo decente y crecimiento económico (Objetivo 8) están cubiertos en un 70% o más respecto de las metas mundiales. En tanto, las metas priorizadas por los países para los Objetivos referidos a cambio climático (Objetivo 13), ciudades y comunidades sostenibles (Objetivo 11), reducción de las desigualdades (Objetivo 10), alianzas para lograr los objetivos (Objetivo 17), vida submarina (Objetivo 14), vida de ecosistemas terrestres (Objetivo 15), industria, innovación e infraestructura (Objetivo 9), y producción y consumo sostenibles (Objetivo 12) tienen en promedio menos del 50% de cobertura.

Gráfico V.6

América Latina y el Caribe (14 países): cobertura promedio de las metas priorizadas a nivel nacional por Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

En cuanto a la inclusión de cada una de las metas considerando cuántos países la eligieron como una de las metas priorizadas, se analizaron los marcos nacionales y se identificaron cuatro grupos de análisis: el primer grupo incluye las metas que fueron consideradas por más del 80% de los países (véase el color verde en el gráfico V.7), el segundo representa las metas incluidas por entre el 60% y el 79% de los países (color amarillo), el tercer grupo representa las metas consideradas por entre el 21% y el 59% de los países (color naranja), y el cuarto bloque incluye las metas que fueron consideradas por el 20% o menos de los países (color rojo).















En el gráfico V.7 se puede apreciar la priorización adoptada por los países respecto de las metas del marco mundial al momento de seleccionarlas para el proceso de construcción de los marcos nacionales de los ODS.

Es importante mencionar que la priorización de las metas realizada por los países puede estar influenciada por la disponibilidad de información y no necesariamente por la baja relevancia de determinados temas para un país en particular.

Segundo informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030...

Gráfico V.7

América Latina y el Caribe (14 países): cobertura promedio por Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) y países que han incluido las metas del marco mundial (En porcentajes)

	69	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.a	1.b												
		86	100	64	79	50	71	36												
	59	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.a	2.b	2.c											
		79	86	64	57	29	71	50	36											
	76	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	3.7	3.8	3.9	3.a	3.b	3.c	3.d						
		100	100	79	79	64	86	93	71	64	71	64	64	50						
	72	4.1	4.2	4.3	4.4	4.5	4.6	4.7	4.a	4.b	4.c									
		100	93	71	64	64	79	43	79	50	79									
	63	5.1	5.2	5.3	5.4	5.5	5.6	5.a	5.b	5.c										
		64	79	64	71	86	57	57	64	29										
	55	6.1	6.2	6.3	6.4	6.5	6.6	6.a	6.b											
		79	86	64	64	50	29	36	36											
	67	7.1	7.2	7.3	7.a	7.b														
		93	93	79	36	36														
	70	8.1	8.2	8.3	8.4	8.5	8.6	8.7	8.8	8.9	8.10	8.a	8.b							
		86	79	71	43	100	86	79	79	86	64	21	43							
	42	9.1	9.2	9.3	9.4	9.5	9.a	9.b	9.c											
		64	86	64	64	79	43	50	57											
	44	10.1	10.2	10.3	10.4	10.5	10.6	10.7	10.a	10.b	10.c									
		64	57	29	64	50	29	43	43	29	36									
	48	11.1	11.2	11.3	11.4	11.5	11.6	11.7	11.a	11.b	11.c									
		86	50	29	43	64	71	43	36	43	14									
	42	12.1	12.2	12.3	12.4	12.5	12.6	12.7	12.8	12.a	12.b	12.c								
		43	36	43	64	57	36	29	29	21	43	21								
	49	13.1	13.2	13.3	13.a	13.b														
		71	64	57	36	14														
	43	14.1	14.2	14.3	14.4	14.5	14.6	14.7	14.a	14.b	14.c									
		43	50	36	36	71	36	36	43	43	36									
	43	15.1	15.2	15.3	15.4	15.5	15.6	15.7	15.8	15.9	15.a	15.b	15.c							
		100	50	50	36	71	36	36	29	36	29	29	21							
	57	16.1	16.2	16.3	16.4	16.5	16.6	16.7	16.8	16.9	16.10	16.a	16.b							
		100	57	64	64	57	86	43	29	71	36	43	36							
	44	17.1	17.2	17.3	17.4	17.5	17.6	17.7	17.8	17.9	17.10	17.11	17.12	17.13	17.14	17.15	17.16	17.17	17.18	17.19
		86	29	57	71	14	57	21	57	43	29	57	36	36	21	36	50	36	50	57

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo. Como parte de los desafíos que caracterizan a la región, poner fin a la pobreza es una de las metas seleccionadas por la mayoría de los países. Mientras que 12 países incluyen mediciones de avance respecto de la pobreza monetaria (meta 1.1), los 14 incluyen métricas para la meta de pobreza multidimensional (meta 1.2). Si bien las metas de este Objetivo tienen una cobertura promedio del 69%, se puede observar que son pocos los países que han definido métricas para las dimensiones referidas a la creación de marcos normativos en planes nacionales, regionales e internacionales, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza (meta 1.b).

Objetivo 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible. La cobertura total promedio de este Objetivo es de un 59%, con marcadas diferencias entre aquellos países que han incluido más de 100 metas y los que han elegido menos de 100 metas en sus marcos nacionales. En este Objetivo no hay una meta que haya sido seleccionada por los 14 países analizados, pero las metas que apuntan a mejorar la seguridad alimentaria y disminuir la malnutrición (metas 2.1 y 2.2) fueron consideradas por 11 y 12 de los 14 países, respectivamente. No sucede lo mismo con las metas referidas a mantener la diversidad genética (meta 2.5), corregir y prevenir las restricciones y distorsiones comerciales en mercados mundiales (meta 2.b), y asegurar el buen funcionamiento de los mercados de productos alimentarios (meta 2.c), áreas que, si bien son indispensables para dar cumplimiento al Objetivo, son consideradas solo por cuatro, siete y cinco países, respectivamente.

Objetivo 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades. Salud materna (meta 3.1) y mortalidad infantil (meta 3.2) son los dos temas priorizados por los 14 países. En menor medida, pero con un alto porcentaje, las epidemias de VIH-SIDA, tuberculosis, malaria y otras enfermedades transmisibles, los accidentes de tráfico y la salud sexual y reproductiva también están presentes en los marcos nacionales. Si bien la mitad de los países analizados incluyeron métricas referidas a la alerta temprana y reducción y gestión de riesgos, la mayoría son países con marcos nacionales que incluyen más de 100 metas totales.

Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos. La meta de este Objetivo que priorizan los 14 países es la de educación de calidad, equitativa y gratuita para la enseñanza primaria y secundaria con resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos (meta 4.1). La mayoría de los países también incluyen las metas referidas a la atención y desarrollo en la primera infancia (meta 4.2), la alfabetización de jóvenes y adultos (meta 4.6), instalaciones adecuadas (meta 4.a) y docentes calificados (meta 4.c). Si bien este Objetivo es el de mayor cobertura (72%) después del de salud, varios países con marcos nacionales con menos de 100 metas en total dejan sin medir las metas vinculadas a la promoción de conocimientos teóricos y prácticos para el desarrollo sostenible (meta 4.7).

Objetivo 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas. Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública (meta 5.5) es la meta que se prioriza en 12 de los 14 países. En segundo lugar, 10 países definen métricas para las metas en temas relacionados con autonomía física y autonomía económica (metas 5.2 y 5.4), mientras solo el 29% de los países priorizan medidas referidas a la meta relacionada con políticas y leyes que promuevan la igualdad de género (meta 5.c).

Objetivo 6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos. Lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos (meta 6.2) es la meta priorizada en este Objetivo por 12 países evaluados. Es importante destacar que, a pesar de que el Objetivo 6 presenta un 55% de cobertura métrica, hay un alto porcentaje de

países que no definen métricas para tres de sus metas: protección de los ecosistemas relacionados con el agua, los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos (meta 6.6); cooperación internacional y el apoyo para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento (meta 6.a), y participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento (meta 6.b).

Objetivo 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos.

Este Objetivo es uno de los que contienen menos metas en el marco mundial y, por lo tanto, es de esperar que la mayoría de dichas metas formen parte de los marcos nacionales y de las métricas elegidas. A pesar de que el porcentaje de cobertura es de los más altos (67%), lo que lo convierte en uno de los Objetivos para el cual los países incluyen métricas específicas, es importante notar que las metas que menos se priorizan se relacionan con cooperación internacional para la investigación y la tecnología relativas a energía limpia (meta 7.a) y la infraestructura y los servicios energéticos modernos y sostenibles (meta 7.b).

Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. De las 12 metas que tiene este Objetivo, 7 son consideradas por 10 de los países analizados. Todos los países priorizan lograr empleos plenos y trabajo decente (meta 8.5), en tanto que 12 países proponen métricas referidas al crecimiento económico logrando niveles de productividad económica sostenible (meta 8.1), a los jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación (meta 8.6), y a la implementación de políticas encaminadas a promover un turismo sostenible (meta 8.9). Hay que destacar que, a diferencia de los otros Objetivos, las metas priorizadas por los 14 países siguen la misma tendencia, independientemente de la cantidad total de metas priorizadas en los marcos nacionales. Llama la atención que, en este tema particular, donde la cooperación internacional es tan relevante, las metas vinculadas con el apoyo a la iniciativa de ayuda para el comercio en los países en desarrollo (meta 8.a) y la estrategia mundial para el empleo de los jóvenes (meta 8.b) sean las que menos se hayan incluido en los marcos nacionales.

Objetivo 9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación. La industrialización sostenible e inclusiva (meta 9.2) es la meta que priorizan 12 de los 14 países. La infraestructura sostenible y resiliente (meta 9.a) solo es priorizada por 6 de los 14 países estudiados. Es importante destacar que, a pesar de la relevancia de este Objetivo en pro de la producción sostenible, es el que menor cobertura de métricas presenta, ya que, en promedio, los países solo consideran un 42% de sus metas.

Objetivo 10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos. Este es uno de los siete Objetivos con una cobertura promedio baja (44%) y no incluye ninguna meta que haya sido considerada por los 14 países. Cuatro metas son consideradas únicamente por cinco países o menos: igualdad de oportunidades eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias (meta 10.3); intervención de los países en desarrollo en las decisiones adoptadas por las instituciones económicas y financieras internacionales (meta 10.6); fomento de la asistencia oficial para el desarrollo y las corrientes financieras (meta 10.b), y reducción de los costos de transacción de las remesas (meta 10.c).

Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. Este Objetivo también está entre los siete con menos cobertura promedio, y solo la meta que se vincula con asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales (meta 11.1) es seleccionada por 12 países. El apoyo a los países menos adelantados, incluso mediante asistencia financiera y técnica, para que puedan construir edificios sostenibles y resilientes utilizando materiales locales (meta 11.c) es la meta con menor representación en las métricas elegidas en los marcos nacionales.

Objetivo 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles. Al igual que el Objetivo de reducción de la desigualdad, este tampoco cuenta con ninguna meta que haya sido priorizada por los 14 países. Es uno de los de menor cobertura (42%) y varias de sus metas han sido consideradas por muy pocos países: ayudar a los países en desarrollo a fortalecer su capacidad científica y tecnológica para avanzar hacia modalidades de consumo y producción más sostenibles (meta 12.a); racionalizar los subsidios ineficientes a los combustibles fósiles (meta 12.c); promover prácticas de adquisición pública que sean sostenibles (meta 12.7), y asegurar que las personas de todo el mundo tengan la información y los conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza (meta 12.8).

Objetivo 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos. Con una cobertura promedio del 49%, este Objetivo tiene una amplia definición de métricas por parte de los países con marcos nacionales con más de 100 metas en total. La mayoría de los países analizados asumen como prioritaria la meta referida a fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales en todos los países (meta 13.1). Sin embargo, muy pocos priorizan métricas referidas a la promoción de mecanismos para aumentar la capacidad para la planificación y gestión eficaces en relación con el cambio climático en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, haciendo particular hincapié en las mujeres, los jóvenes y las comunidades locales y marginadas (meta 13.b).

Objetivo 14. Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible. Este es el Objetivo de menor cobertura promedio, ya que solo un 43% de sus metas son consideradas por los países del estudio. Con la excepción de la meta referida a la conservación de las zonas costeras y marinas (meta 14.5), el resto de las metas tienen una muy baja representación entre las métricas priorizadas por los países.

Objetivo 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad. De aquí a 2020, asegurar la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y sus servicios, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales (meta 15.1) es la meta que priorizan los 14 países, seguida de la meta de adopción de medidas urgentes y significativas para reducir la degradación de los hábitats naturales y detener la pérdida de biodiversidad (meta 15.5), seleccionada por 10 países. En este Objetivo, el grupo de países que presentan marcos nacionales con menos de 100 metas en total deja fuera de sus metas nacionales la introducción de especies exóticas invasoras (meta 15.8), movilizar y aumentar los recursos financieros para conservar y utilizar de forma sostenible la biodiversidad y los ecosistemas y financiar la gestión forestal sostenible (metas 15.a y 15.b), y el apoyo mundial a la lucha contra la caza furtiva y el tráfico de especies protegidas (meta 15.c).

Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas. Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad (meta 16.1) es la meta que priorizan los 14 países, en tanto que 12 incluyen métricas referidas a la creación de instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas (meta 16.6). En este Objetivo, 10 países omiten la meta referida a ampliar y fortalecer la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial (meta 16.8).

Objetivo 17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible. Este Objetivo también presenta una cobertura promedio por debajo del 44% y son varias las metas no consideradas en los marcos nacionales, principalmente entre aquellos países que han optado por marcos nacionales con menos de 100 metas. En particular, las metas relacionadas

con la adopción de sistemas de promoción de las inversiones en favor de los países menos adelantados (meta 17.5), el desarrollo de tecnologías ecológicamente racionales y su transferencia, divulgación y difusión a los países en desarrollo en condiciones favorables (meta 17.7), y la mejora en la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible (meta 17.14) tienen baja presencia en los marcos nacionales (esto puede deberse a la naturaleza de estas metas, que refieren a los países desarrollados o que necesitan de mayores especificaciones técnicas para definir las métricas adecuadas). Es importante notar que, también por las razones expuestas, son muy pocos los países que incluyen métricas relacionadas con las metas que indican compromisos de los países desarrollados de asistencia oficial para el desarrollo y promoción (meta 17.2) y promover un sistema de comercio multilateral universal, abierto, no discriminatorio y equitativo (meta 17.10).

C. Hacia un marco regional de indicadores para el seguimiento de los nodos críticos del desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe

1. El proceso institucional estadístico de la región

Los países de la región, junto con la CEPAL como Secretaría Técnica, han consolidado la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL como el principal foro para todos los aspectos vinculados a este campo científico-técnico, y muy especialmente como el ámbito por excelencia para la cooperación, coordinación y armonización del trabajo en el campo de las estadísticas oficiales. Por lo tanto, este también se ha convertido en el espacio natural para todo lo referente al seguimiento estadístico de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, tanto a nivel mundial como regional.

Por ello, en este ámbito se determinan desde los acuerdos de participación de los países representantes de la región en los mecanismos mundiales (como el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Grupo de Alto Nivel de Colaboración, Coordinación y Fomento de la Capacidad en materia de Estadística para la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible), hasta la búsqueda coordinada de un conjunto de indicadores más focalizados que los indicadores mundiales y otros complementarios a estos para dar seguimiento a los desafíos críticos para el desarrollo sostenible de la región, que son comunes a los países que la conforman.

En forma pionera y emblemática, en el marco de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL, los países definieron que los representantes en los mecanismos mundiales del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Grupo de Alto Nivel de Colaboración, Coordinación y Fomento de la Capacidad en materia de Estadística para la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (10 países² de 33 que integran la región, que rotan cada dos años) trabajaran de forma conjunta en el Grupo de Coordinación Estadística para la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe de la Conferencia a los efectos de las variadas actividades de coordinación y representación subregional³. En particular, le solicitaron que, junto con la CEPAL, en su carácter de Secretaría Técnica, se hiciera cargo de presentar una propuesta de marco regional de indicadores para el seguimiento de los ODS en América Latina y el Caribe con especificidad regional.

² Los diez países que durante este período forman parte del Grupo de Coordinación Estadística para la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe son: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Granada, México, San Vicente y las Granadinas, Suriname y Trinidad y Tabago.

³ Véase el *Informe de la Decimoquinta Reunión del Comité Ejecutivo de la Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. Santiago, 14 a 16 de junio de 2016 [en línea] http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40654/S1601020_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Es así que en el marco de la Octava Reunión de la Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, celebrada en Quito en noviembre de 2015, entre sus resoluciones, se reconoce la importancia del espacio regional como ámbito oportuno para la puesta en marcha de las acciones de seguimiento estadístico de la Agenda 2030 y se solicita a la CEPAL, y en particular a su División de Estadísticas en su calidad de Secretaría Técnica de la Conferencia, la elaboración de una propuesta de marco de seguimiento estadístico regional de los ODS⁴. Ello da origen a un proceso de trabajo de diagnóstico de las capacidades estadísticas nacionales para la medición de los indicadores mundiales de los ODS, junto con un análisis de lo que los países de la región consideran más relevante como desafíos sociodemográficos, económicos y ambientales para cada uno de ellos, de forma de ir configurando el marco analítico para desarrollar el marco de seguimiento estadístico.

2. Conceptualización y metodología de la propuesta inicial para la discusión y elaboración del marco regional

En cumplimiento de la solicitud y el acuerdo de la Octava Reunión, en la Novena Reunión de la Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, celebrada en Aguascalientes (México) en noviembre de 2017, la CEPAL presentó la *Propuesta para avanzar hacia un marco regional de indicadores para el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe* (CEPAL, 2017). En la propuesta se identifican nodos críticos del desarrollo sostenible de la región en sus dimensiones sociodemográficas, económicas y ambientales (véase el cuadro V.3), y se proponen para la discusión y análisis 128 indicadores denominados “complementarios” y 25 indicadores denominados “sustitutos”, que se centran en dar seguimiento estadístico específico a los desafíos del desarrollo sostenible en la región. Asimismo, la propuesta inicial incluye 141 indicadores del marco mundial que también son significativos para el seguimiento de las dimensiones demográficas, sociales, económicas y ambientales que caracterizan a la región.

Cuadro V.3

Número de indicadores incluidos en la propuesta de marco regional de indicadores para el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) por nodos críticos del desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe, según su pertenencia al marco de indicadores mundiales o su condición de indicador sustituto o complementario

Temas	Número de indicadores complementarios	Número de indicadores sustitutos	Número de indicadores del marco mundial
Cambio estructural progresivo (investigación y desarrollo (I+D), empleo, cambio tecnológico y cadenas de valor)	14	4	15
Calidad de vida y ciudadanía (pobreza, salud, educación, servicios básicos, seguridad ciudadana)	32	10	44
Gran impulso ambiental (patrones energéticos, cambio climático)	19	8	12
Igualdad y protección social	34	2	30
Seguridad alimentaria y agricultura sostenible	5	0	7
Sostenibilidad ambiental (patrones de consumo y producción sostenible, biodiversidad, turismo y otros servicios sostenibles, contaminación, recursos naturales)	17	0	13
Macroeconomía para el desarrollo, fiscalidad y gestión financiera (recaudación, regulación, evasión, flujos ilícitos, corrupción)	3	1	4
Gobernanza, integración regional y comercio	11	4	18
Total	128	25	141

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Nota: La suma de los valores en cada columna no coincide con las cifras totales, ya que hay indicadores que se repiten en los distintos Objetivos.

⁴ Véase más información en Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “Resolución 9(VIII)”, Quito, 19 de noviembre de 2015 [en línea] http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40394/1/cea8-resolucion-19nov_es.pdf.

Como complemento del objetivo central que se procura dar a este marco regional, que, como se mencionó, se debe orientar a dar seguimiento a los desafíos críticos para el desarrollo sostenible de la región, que son comunes a los países que la integran, la propuesta de la Secretaría Técnica tuvo en cuenta un conjunto de consideraciones analíticas respecto de los principales fenómenos relacionados con los nodos críticos del desarrollo sostenible de la región, así como respecto del espíritu y alcance de la propuesta. Ello como punto de partida para que el Grupo de Coordinación Estadística pueda contar con un documento que dé inicio a un trabajo coordinado entre los diez países miembros para elaborar la propuesta definitiva que será presentada para su aprobación en el próximo Comité Ejecutivo de la Conferencia, previsto para el último trimestre de 2018.

a) Espíritu y alcance de la propuesta

Siguiendo los acuerdos establecidos en el ámbito del Comité Ejecutivo de la Conferencia, la propuesta elaborada por la Secretaría Técnica debe entenderse como un marco de referencia no vinculante y ha de considerarse que:

- sirva de guía para que la comunidad estadística de la región cuente con un instrumento que permita disponer de la mayor cantidad de información de la mejor calidad comparable para la región;
- dadas las múltiples demandas de las oficinas nacionales de estadística y de los sistemas estadísticos nacionales, el marco regional tenga un carácter aspiracional y progresivo de medición;
- permita un avance paulatino que contribuya a obtener la mayor y mejor información disponible para los indicadores consensuados a nivel mundial;
- contribuya a priorizar conjuntamente los esfuerzos de medición (sus desafíos metodológicos, operacionales y de los instrumentos de medición), así como a coordinar de la manera más efectiva y fructífera los esfuerzos de cooperación horizontal, regional e internacional, para avanzar en el cierre de las brechas de capacidades estadísticas, con el propósito, también en este ámbito, de “no dejar a nadie atrás”, como es el espíritu de trabajo conjunto de la comunidad estadística en la Conferencia;
- el marco regional obtenido sea inicialmente un marco de referencia que sirva como guía para el trabajo coordinado, sin constituir obligación específica para las partes.

b) Consideración de los principales fenómenos relacionados con los nodos críticos del desarrollo sostenible en la región

La selección de los indicadores incluidos en la propuesta inicial para el seguimiento de los nodos críticos del desarrollo sostenible en América latina y el Caribe se realizó sobre la base de un ejercicio anterior que consistió en:

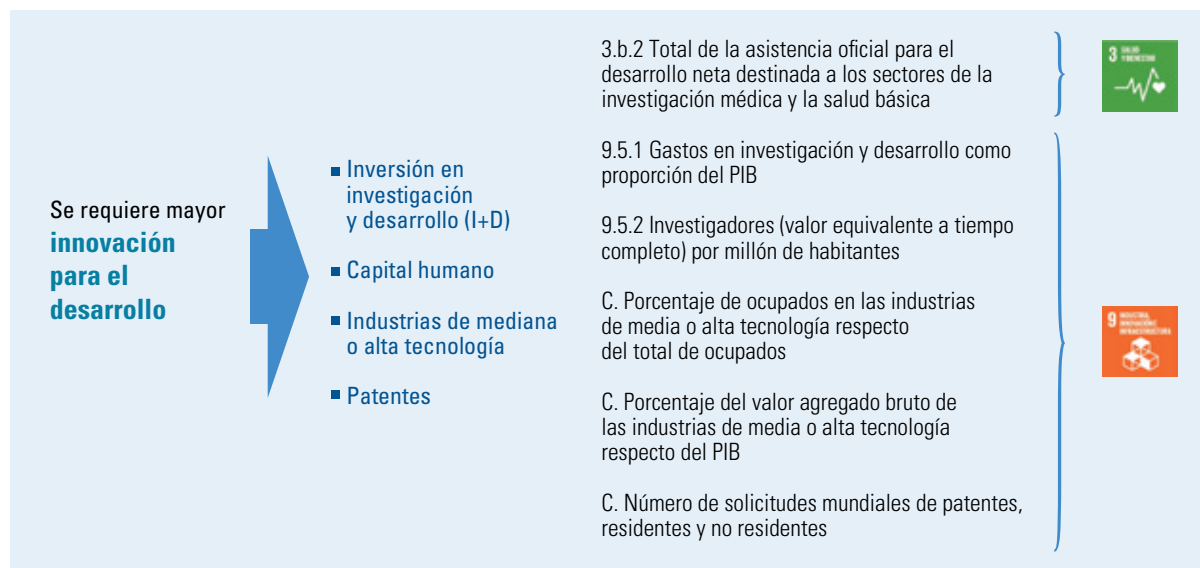
- la identificación de las dimensiones que deben medirse para dar seguimiento a los principales componentes de dichos nodos críticos, y
- la determinación de los indicadores más relevantes para el seguimiento de esas dimensiones, que finalmente pueden relacionarse con uno o más de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible que integran la Agenda 2030.

Para ello se consideraron diversos temas propios de la agenda regional para el desarrollo sostenible, derivados de la propuesta de la CEPAL en *Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible*.

A modo de ejemplo, en el diagrama V.2 se presenta el esquema de trabajo para uno de los temas de la agenda regional: mayor innovación para el desarrollo.

Diagrama V.2

Dimensiones e indicadores considerados en la propuesta de marco regional de indicadores para el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para el nodo crítico de innovación para el desarrollo



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

En el diagrama V.2 se puede apreciar el desarrollo al observar que:

- el nodo crítico identificado es “se requiere mayor innovación para el desarrollo”;
- las dimensiones identificadas para dar seguimiento a dicho nodo crítico son: “inversión en investigación y desarrollo (I+D)”, “información sobre capital humano”, “intensidad de las industrias de mediana o alta tecnología” y “patentes logradas”, y
- finalmente, se identifican los indicadores:
 - “3.b.2 Total de la asistencia oficial al desarrollo neta destinada a los sectores de la investigación médica y la salud básica” (Objetivo 3)
 - “9.5.1 Gastos en investigación y desarrollo como proporción del PIB” (Objetivo 9)
 - “9.5.2 Investigadores (valor equivalente a tiempo completo) por millón de habitantes” (Objetivo 9)
 - “Porcentaje de ocupados en las industrias de media o alta tecnología respecto del total de ocupados” (Objetivo 9)
 - “Porcentaje del valor agregado bruto de las industrias de media o alta tecnología respecto al PIB” (Objetivo 9)
 - “Número de solicitudes mundiales de patentes, residentes y no residentes” (Objetivo 9)

c) Aspectos a considerar

La propuesta inicial de trabajo para avanzar hacia un marco regional también plantea un espacio aspiracional para que el Grupo de Coordinación Estadística para la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL pueda abordar el objetivo central, así como los objetivos complementarios, a fin de dar seguimiento a los desafíos críticos para el desarrollo sostenible de la región, dilucidando aspectos técnicos tales como:

- con cuántos y con qué indicadores se puede lograr el nivel de equilibrio deseado para medir especificidades regionales además de los indicadores mundiales;
- qué criterios priorizar en la búsqueda de dicho equilibrio, por ejemplo, pertinencia en función de las características sociodemográficas, económicas y ambientales regionales, disponibilidad de la información para el cálculo de los indicadores seleccionados o viabilidad de la construcción y cálculo futuro en un tiempo razonable para los indicadores determinados y demás;
- qué grado de desagregación se desea para el uso de los indicadores del marco, por ejemplo, solo valores regionales y subregionales, o desagregación a nivel nacional en algunos casos solamente, y, en ese caso, en virtud de qué criterios determinar los desagregables y los no desagregables;
- qué alcance se desea para la difusión de los indicadores del marco, por ejemplo, su uso en el *Informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*, que la CEPAL presenta al Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, o en los informes nacionales voluntarios que se presentan tanto en el mencionado Foro como en el Foro Político de Alto Nivel en el ámbito internacional y otros ámbitos, y
- otros aspectos metodológicos respecto de la consolidación de instrumentos de medición, el acuerdo sobre la periodicidad de la producción y difusión de los indicadores, la cooperación horizontal, regional e internacional para lograr la mayor y mejor cobertura regional, entre otros.

3. La hoja de ruta hacia un marco regional en 2018

En los numerales 11 y 12 de la resolución 10(IX) de la Novena Reunión de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL se afirma:

“11. *Toma nota* con interés del documento *Propuesta para avanzar hacia un marco regional de indicadores para el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe* presentado por la Secretaría y solicita al Grupo de Coordinación Estadística para la Agenda 2030 que, con el apoyo de la Secretaría, examine en profundidad dicho documento y proponga en la XVII Reunión del Comité Ejecutivo de la Conferencia un marco de indicadores para el seguimiento regional de los Objetivos y las metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, tomando en cuenta las realidades, énfasis y desafíos comunes de los países de América Latina y el Caribe, en concordancia con lo establecido en la resolución 71/313 de la Asamblea General;

12. *Exhorta* al Grupo de Coordinación Estadística para la Agenda 2030 a continuar la coordinación de sus acciones con el Grupo de Trabajo ad hoc encargado de elaborar una propuesta de indicadores para el seguimiento regional del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo establecido en la Segunda Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe”⁵.

⁵ Véase Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “Resolución 10(IX)”, Aguascalientes, 16 de noviembre de 2017 [en línea] <https://cea.cepal.org/9/sites/cea9/files/cea9-resoluciones-aprobadas-16nov.pdf>.

A partir de esta instancia del 16 de noviembre de 2017, la Secretaría Técnica envió a los diez países miembros del Grupo de Coordinación Estadística material adicional relevante para el trabajo, que incluyó:

- recopilación de los aportes hechos por todos los países en el marco del diagnóstico de capacidades estadísticas para el cálculo de los indicadores mundiales;
- aportes sobre los énfasis sugeridos por los organismos, fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas en América Latina y el Caribe de acuerdo con sus especialidades temáticas, y
- aportes de la CEPAL como Secretaría Técnica, y también en su carácter de organismo regional de las Naciones Unidas especializado en el enfoque sistémico de las dimensiones del desarrollo en la región, a partir del análisis constructivo que hiciera la institución en el documento *Horizontes 2030* (Cepal, 2016) presentado al trigésimo sexto período de sesiones.

El siguiente paso ha sido la reunión virtual que sostuvieron los países del Grupo de Coordinación Estadística y la Secretaría Técnica el 11 de enero de 2018, en la que se delineó la hoja de ruta del mecanismo de interacción y coordinación, a los efectos de llevar una propuesta definitiva a la Decimoséptima Reunión del Comité Ejecutivo de la Conferencia, que se llevará a cabo en el último trimestre de 2018.

Los principales hitos de la hoja de ruta acordada por los miembros del Grupo de Coordinación Estadística y la Secretaría Técnica son:

- los países del Grupo de Coordinación Estadística enviarán sus comentarios a la Secretaría Técnica hasta mediados de marzo de 2018 para que la Secretaría sistematice todos los comentarios, cambios, recortes, adiciones y demás, y los vuelva a enviar a los miembros del Grupo de Coordinación Estadística a mediados de mayo de 2018;
- los países tendrán un tiempo prudencial para volver a revisar e identificar nuevas reflexiones para contribuir al diálogo en una reunión presencial entre el Grupo de Coordinación Estadística y la Secretaría Técnica que se realizará en la última semana de junio de 2018;
- con lo decidido en la reunión presencial, la Secretaría Técnica trabajará durante julio y agosto sobre la base del material acordado y preparará una versión definitiva que se enviará a los diez países miembros del Grupo de Coordinación Estadística para revisar detalles de interpretación o edición;
- una vez recibido el material mencionado anteriormente, en septiembre de 2018 se enviará la versión definitiva y revisada a los siete países miembros del Comité Ejecutivo de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL para su información y una semana después se remitirá a todos los países miembros de la Conferencia para que puedan contar con dicha propuesta definitiva revisada con un tiempo prudencial previo a la reunión del Comité Ejecutivo, que se llevará a cabo en el último trimestre de 2018.

D. La situación de la integración de los datos estadísticos y geospaciales en América Latina y el Caribe

El territorio es el punto de encuentro y elemento integrador de todas las dimensiones del desarrollo sostenible y marca una diferencia: permite desagregar, identificar patrones de distribución, reconocer situaciones de inequidad, diferenciar y ajustar las soluciones a un mismo problema en contextos geográficos distintos. En consecuencia, los datos referidos al territorio llegan a ser un insumo fundamental para orientar las decisiones y políticas públicas que tienen como propósito promover este desarrollo de

manera equitativa, sin dejar a nadie atrás, y se han transformado en una nueva herramienta de gestión y comunicación para cambiar nuestro estilo de vida y lograr una mayor sostenibilidad.

La comunidad geoespacial internacional ha logrado instalar la Agenda 2030 en el corazón de su estrategia, enmarcando sus desafíos en un amplio espectro de contenidos temáticos en ámbitos tales como la gestión ambiental, el manejo de desastres, el desarrollo sostenible, la planificación urbana, la seguridad alimentaria, la administración de tierras, el manejo de los recursos hídricos, la reducción de la pobreza y muchos otros⁶.

Para abordar estos desafíos de manera colaborativa e integrada, en América Latina y el Caribe se ha venido llevando adelante un proceso de acercamiento al más alto nivel entre la comunidad regional de la información geoespacial, representada por el Comité Regional de la Iniciativa de las Naciones Unidas sobre la Gestión Mundial de la Información Geoespacial para las Américas, y la comunidad regional estadística, representada por la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL.

Es así como en menos de 24 meses se han construido los cimientos para instalar este proceso en la región, destacando como principales hitos la resolución 712(XXXVI) del trigésimo sexto período de sesiones de la CEPAL sobre la integración de la información estadística y geoespacial (mayo de 2016), el primer encuentro entre el Comité Ejecutivo de la Conferencia y la Junta Directiva del Comité Regional de la Iniciativa de las Naciones Unidas sobre la Gestión Mundial de la Información Geoespacial para las Américas (junio de 2016), la primera e histórica reunión ampliada de la Conferencia y el Comité Regional de la Iniciativa de las Naciones Unidas sobre la Gestión Mundial de la Información Geoespacial para las Américas (junio de 2017), y el primer seminario geoespacial al inicio de la Novena Reunión de la Conferencia (noviembre de 2017).

Como resultado de este acercamiento, y en virtud de los acuerdos de trabajo conjunto con el Comité Regional de la Iniciativa de las Naciones Unidas sobre la Gestión Mundial de la Información Geoespacial para las Américas, la CEPAL, en su función de Secretaría Técnica de la Conferencia, ha incorporado como tarea prioritaria formular estrategias y conducir acciones de apoyo al proceso de integración de las comunidades estadísticas y geoespaciales en la región, contribuyendo de esta manera al desarrollo de mecanismos que atiendan a algunos desafíos derivados de la implementación de los procesos de seguimiento estadístico de la Agenda 2030.

En este marco, durante octubre y noviembre de 2017, la División de Estadísticas de la CEPAL aplicó un cuestionario para identificar la situación de base de los países de América Latina y el Caribe en torno a algunos aspectos institucionales y técnicos de la gestión de datos estadísticos y geoespaciales, con el propósito de identificar y dimensionar los avances requeridos en estas materias para la integración de la información estadística y geoespacial, y en particular para dar seguimiento a la Agenda 2030.

1. Objetivo y alcance de la consulta regional

Esta consulta fue dirigida por separado a las oficinas nacionales de estadística y a los organismos geoespaciales nacionales de los 33 países miembros de la CEPAL en la región. Constaba de un conjunto de preguntas específicas para cada comunidad y otra sección de preguntas compartidas, referidas a la percepción y participación de las oficinas nacionales de estadística y los organismos geoespaciales nacionales en los procesos nacionales de integración de la información estadística y geoespacial.

⁶ Desde el momento de su creación en 2011, el Comité de Expertos sobre la Gestión Mundial de la Información Geoespacial ha construido una agenda comprehensiva y transversal, orientada a abordar problemáticas fundamentales relacionadas con el bienestar de la humanidad y poniendo al territorio como variable indispensable en la toma de decisiones. En este contexto, una de las líneas centrales de trabajo, impulsada desde el Comité de Expertos sobre la Gestión Mundial de la Información Geoespacial y la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas, es la integración de la información estadística y geoespacial, bajo la premisa de que los ODS de la Agenda 2030 y su amplio espectro de contenidos temáticos requieren la provisión de datos integrados e interoperables suministrados por los sistemas estadísticos, las infraestructuras de datos geoespaciales y los sistemas de observación de la Tierra.

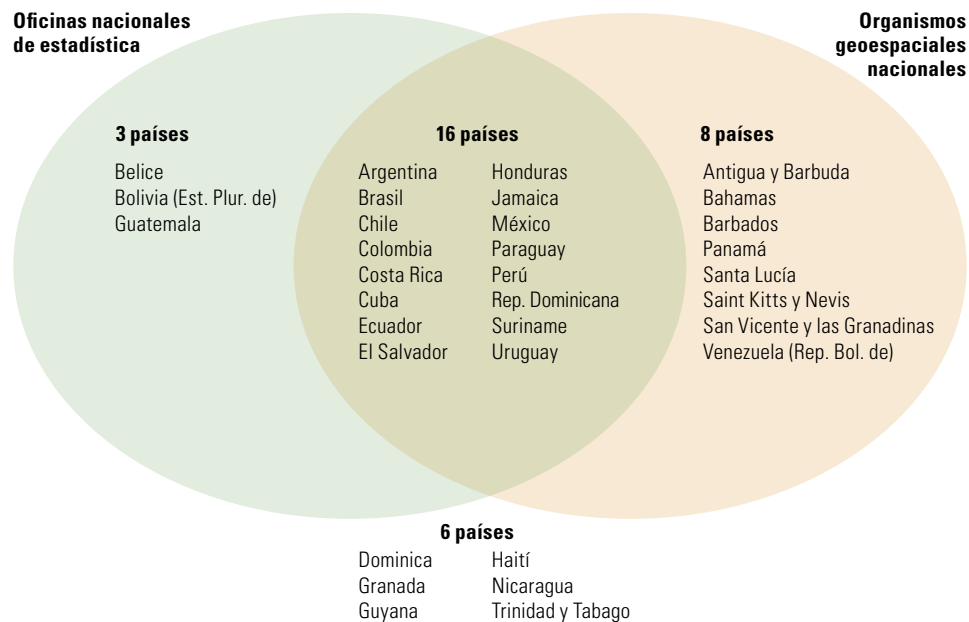
El propósito central era levantar información que permitiera orientar acciones de soporte a los procesos de integración de la información y de seguimiento estadístico de la Agenda 2030, mediante asistencia a los países tanto en aspectos técnicos relacionados con información, estándares y plataformas, como en el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional, para que las comunidades involucradas en la producción de información geoespacial de estadísticas realicen un trabajo colaborativo e integrado junto a los equipos encargados de la implementación de los ODS.

2. Síntesis de los resultados de la consulta regional

Como se indica en el diagrama V.3, se recibieron respuestas de un total de 27 países que se dividen en tres grupos. El primer grupo, conformado por la mayor cantidad de países (16), corresponde a los países en que contestaron tanto las oficinas nacionales de estadística como los organismos geoespaciales nacionales; el segundo grupo está integrado por 8 países en los que respondieron solamente los organismos geoespaciales nacionales, y el tercer grupo está conformado por 3 países en los que solo se cuenta con respuestas de las oficinas nacionales de estadística.

Diagrama V.3

América Latina y el Caribe: respuestas a la consulta sobre los aspectos institucionales y técnicos de la gestión de datos estadísticos y geoespaciales



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del cuestionario de diagnóstico de la situación de base en los países de América Latina y el Caribe para llevar a cabo el proceso de integración de la información estadística y geoespacial, 2017.

a) Panorama institucional para la integración de la información geoespacial y estadística en la región

Tal como se señaló al inicio de este capítulo, uno de los objetivos centrales de la consulta regional es conocer aspectos relevantes del ordenamiento institucional que da soporte al manejo de la información geoespacial en el ámbito de los organismos geoespaciales nacionales y de las oficinas nacionales de estadística, ante la perspectiva de poder identificar oportunidades y desafíos para que estos marcos, ya sea en su condición actual o bien tras la ejecución de acciones de asistencia o fortalecimiento, también

sirvan de soporte para el proceso de integración de información geoespacial y estadística, y permitan la articulación con la comunidad a cargo de la implementación de la Agenda 2030. El análisis se centrará en el proceso de integración de la información geoespacial y estadística, primero en relación con el entorno institucional de los organismos geoespaciales nacionales y a continuación en el contexto de las oficinas nacionales de estadística y sus estructuras internas para el manejo de la información geoespacial.

i) Institucionalidad para el manejo de la información geoespacial en los organismos geoespaciales nacionales

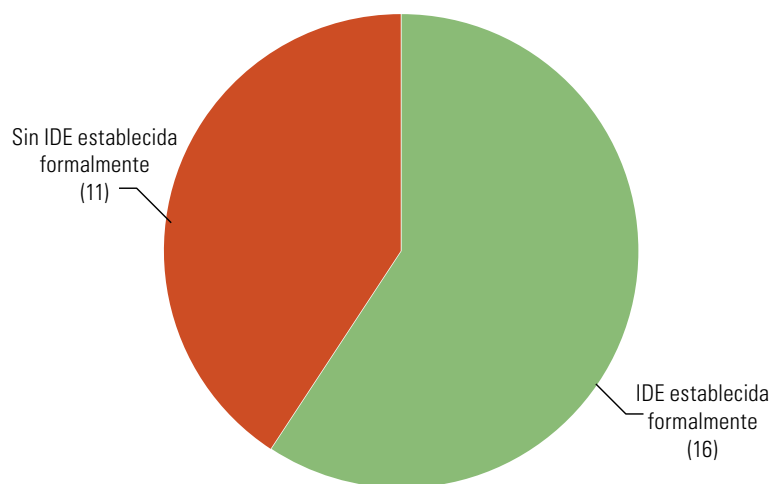
Muchos países se encuentran implementando modelos de trabajo integrados y colaborativos para optimizar la generación, el acceso, el intercambio y el uso de la información geoespacial, a fin de que esta brinde el mejor soporte posible a la toma de decisiones y a las políticas públicas. Estos modelos se asimilan al concepto internacionalmente conocido como infraestructura de datos espaciales (IDE), que reúne todos los componentes institucionales y tecnológicos necesarios para que se cumpla el objetivo señalado.

Las infraestructuras de datos espaciales nacionales se encuentran a cargo de una institución pública nacional (un ministerio o el propio instituto geográfico nacional), cuentan con una estructura de organización integrada por comités intersectoriales o grupos de trabajo, disponen de plataformas tecnológicas para el acceso a diversos contenidos de información geoespacial y entregan lineamientos para lograr la interoperabilidad de la información y plataformas a través de estándares y especificaciones.

En este contexto, el proceso de integración de la información estadística y geoespacial puede apoyarse en el trabajo coordinado y colaborativo de los órganos estadísticos pertenecientes a los sistemas estadísticos nacionales, en conjunto con los organismos geográficos o cartográficos nacionales, aprovechando los espacios de articulación interinstitucional que brindan las infraestructuras de datos espaciales, cuando se encuentran disponibles.

En el gráfico V.8 se sintetiza la situación regional en torno a la implementación de las infraestructuras de datos espaciales a nivel nacional, sobre la base de los 27 países que respondieron el cuestionario, y se observa que en más de la mitad de los casos existe una infraestructura de datos espaciales establecida formalmente, vale decir, amparada en algún instructivo, decreto o ley.

Gráfico V.8
América Latina y el Caribe (27 países): existencia de infraestructuras de datos espaciales (IDE)
(En número de países)



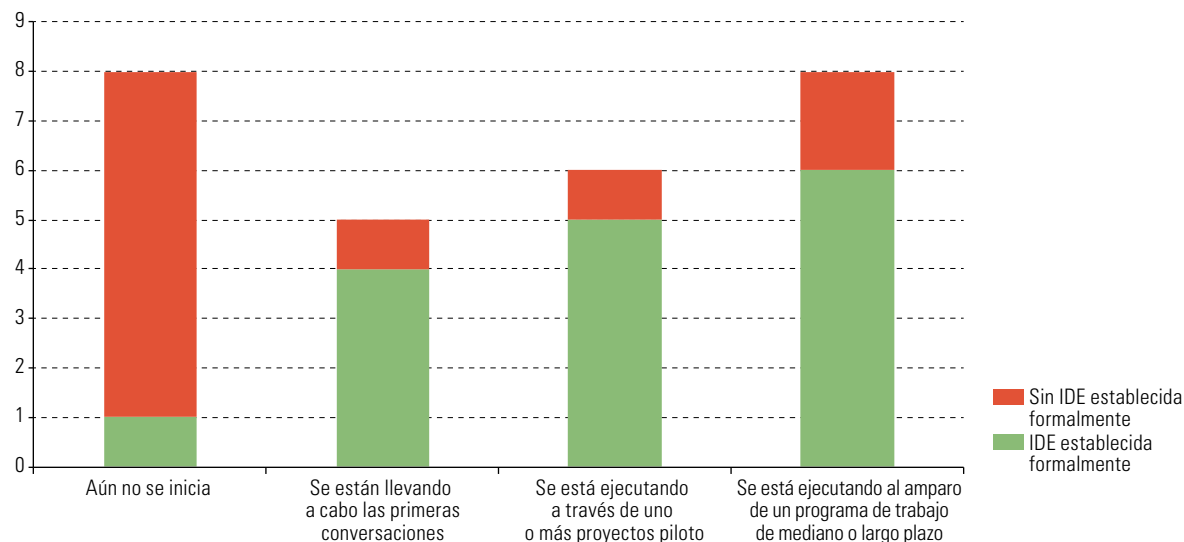
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del cuestionario de diagnóstico de la situación de base en los países de América Latina y el Caribe para llevar a cabo el proceso de integración de la información estadística y geoespacial, 2017.

El análisis de las respuestas permite efectuar una correlación entre el estado de avance en el proceso de integración de la información estadística y geoespacial, y la existencia de infraestructuras de datos espaciales en los países (véase el gráfico V.9).

Gráfico V.9

América Latina y el Caribe (27 países): situación del proceso de integración de información estadística y geoespacial en relación con la existencia de infraestructuras de datos espaciales (IDE)

(En número de países)



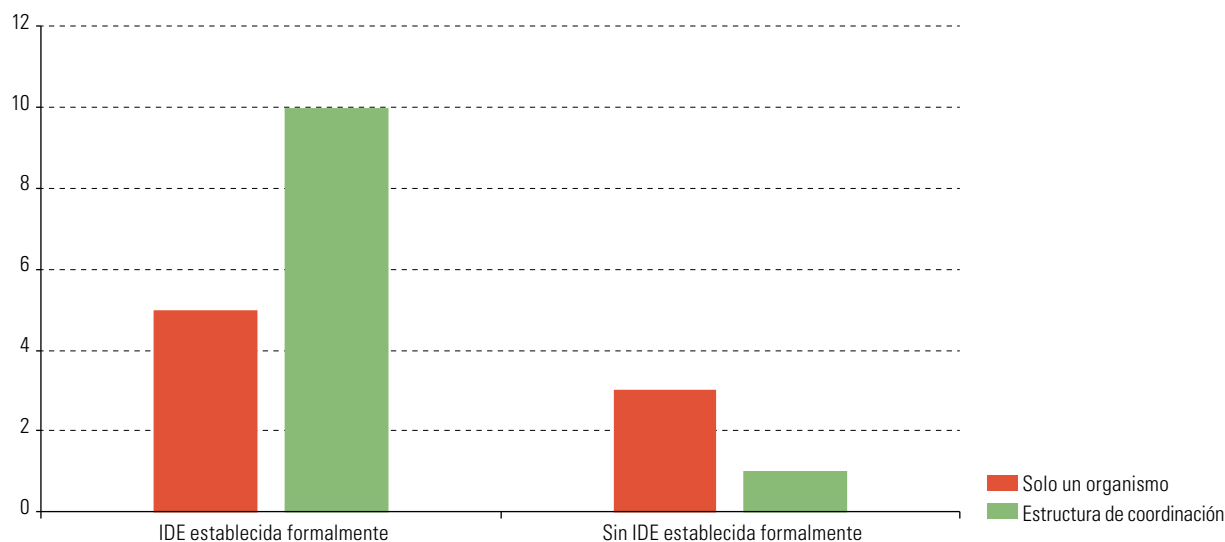
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del cuestionario de diagnóstico de la situación de base en los países de América Latina y el Caribe para llevar a cabo el proceso de integración de la información estadística y geoespacial, 2017.

En el gráfico V.9 se observa que es mayor el número de casos en que el proceso de integración aún no se inicia cuando los países no cuentan con una infraestructura de datos espaciales establecida. En cambio, al registrarse la existencia de una infraestructura nacional de este tipo, aumenta la frecuencia de casos en que se encuentran en curso las primeras conversaciones para iniciar el proceso, o en que el proceso se está ejecutando a través de uno o más proyectos piloto o ya se está ejecutando al amparo de un programa de trabajo de mediano o largo plazo formalmente establecido.

En este análisis también se pudo relacionar el mecanismo de conducción del proceso de integración de la información geoespacial y estadística con la existencia —o no— de una infraestructura de datos espaciales nacional, considerando como población el conjunto de 19 países que declaran haberlo iniciado. Al respecto, en el gráfico V.10 se observa que cuando existe una infraestructura de datos espaciales establecida formalmente, este proceso en la mayoría de los casos se lleva a cabo al amparo de una estructura de coordinación, considerando como universo el número de países que declararon que la integración ya se había iniciado. En tanto, en aquellos países que no cuentan con una infraestructura de datos espaciales se aprecia un mayor número de casos en que el proceso lo conduce un solo organismo.

Gráfico V.10

América Latina y el Caribe (19 países): conducción del proceso de integración de la información geoespacial y estadística en relación con la existencia de infraestructuras de datos espaciales (IDE)
(En número de países)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del cuestionario de diagnóstico de la situación de base en los países de América Latina y el Caribe para llevar a cabo el proceso de integración de la información estadística y geoespacial, 2017.

La existencia de mecanismos de coordinación interinstitucional para la integración de la información estadística y geoespacial abre la posibilidad de profundizar el conocimiento de las estructuras instaladas y los métodos de trabajo en curso. Esta información puede ser relevante para apoyar el desarrollo de este proceso en aquellos países donde es incipiente o donde aún no se inicia.

ii) Institucionalidad para el manejo de la información geoespacial en las oficinas nacionales de estadística

En la gran mayoría de las oficinas nacionales de estadística de los países de la región, la gestión de la información geoespacial se encuentra asentada en distintos niveles jerárquicos que, a los efectos de esta consulta regional, han sido establecidos como dirección o división (el más alto), departamento (intermedio) y unidad (el menor).

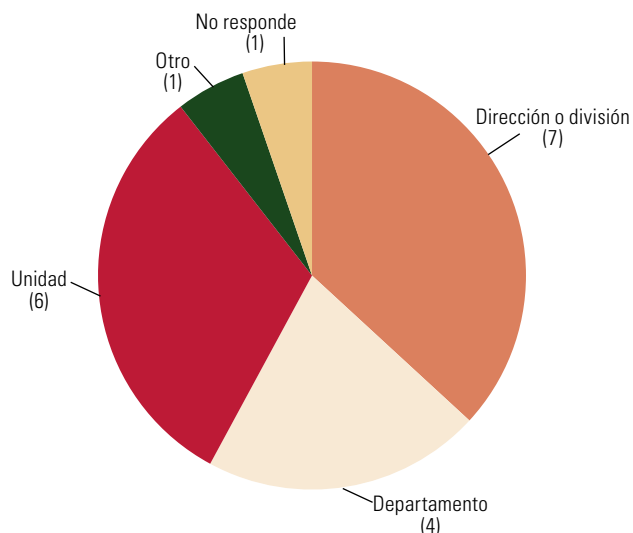
De acuerdo con el universo de respuestas suministradas por las oficinas nacionales de estadística de 19 países, el manejo de la información se realiza con mayor frecuencia a nivel de dirección o división o a nivel de unidad (véase el gráfico V.11).

Con el objeto de verificar una posible relación entre la etapa en que se encuentra el proceso de integración de la información geoespacial y estadística y la dependencia jerárquica del manejo de la información geoespacial dentro de las oficinas nacionales de estadística, se realizó el cruce de los datos correspondientes a ambas variables y se observó que el manejo de esta información en una oficina nacional de estadística a nivel de unidad se asocia con mayor frecuencia a etapas más incipientes, con predominio de los casos en que “aún no se inicia” o “se están llevando a cabo las primeras conversaciones” (véase el gráfico V.12). En tanto, se observan etapas más avanzadas de integración en aquellos casos en que el manejo de la información geoespacial se sitúa en niveles más altos de dependencia jerárquica dentro de las oficinas nacionales de estadística. De esto se podría inferir que el fortalecimiento de la institucionalidad geoespacial puede promover la consolidación del proceso de integración en el mediano y largo plazo.

Gráfico V.11

América Latina y el Caribe (19 países): dependencia jerárquica del manejo de información geoespacial en las oficinas nacionales de estadística

(En número de países)

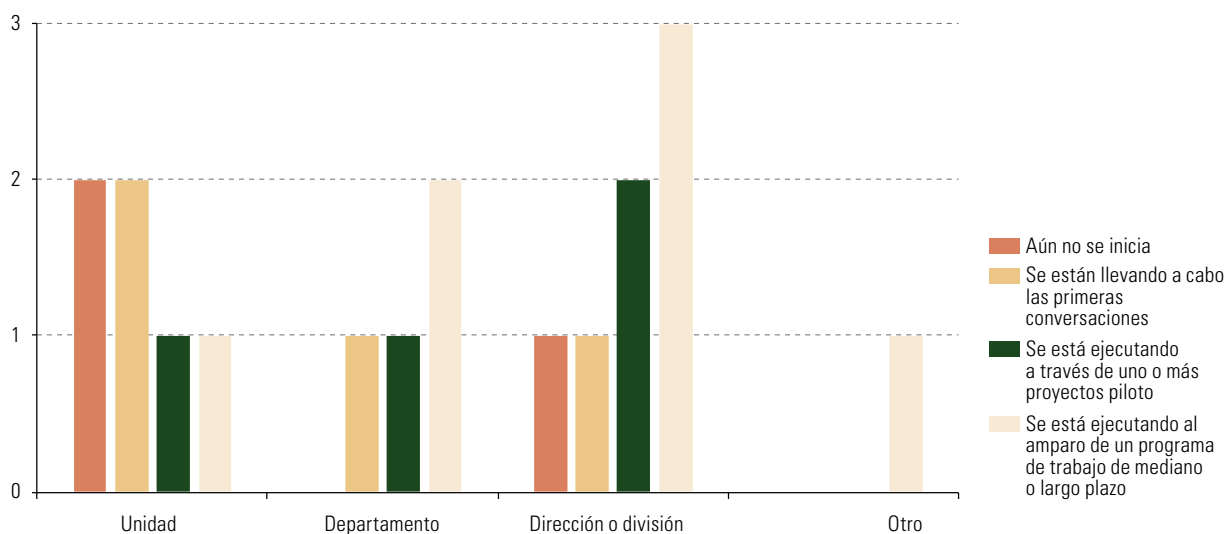


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del cuestionario de diagnóstico de la situación de base en los países de América Latina y el Caribe para llevar a cabo el proceso de integración de la información estadística y geoespacial, 2017.

Gráfico V.12

América Latina y el Caribe (18 países): etapa del proceso de integración de información estadística y geoespacial de acuerdo con la dependencia jerárquica del manejo de información geoespacial en las oficinas nacionales de estadística

(En número de países)



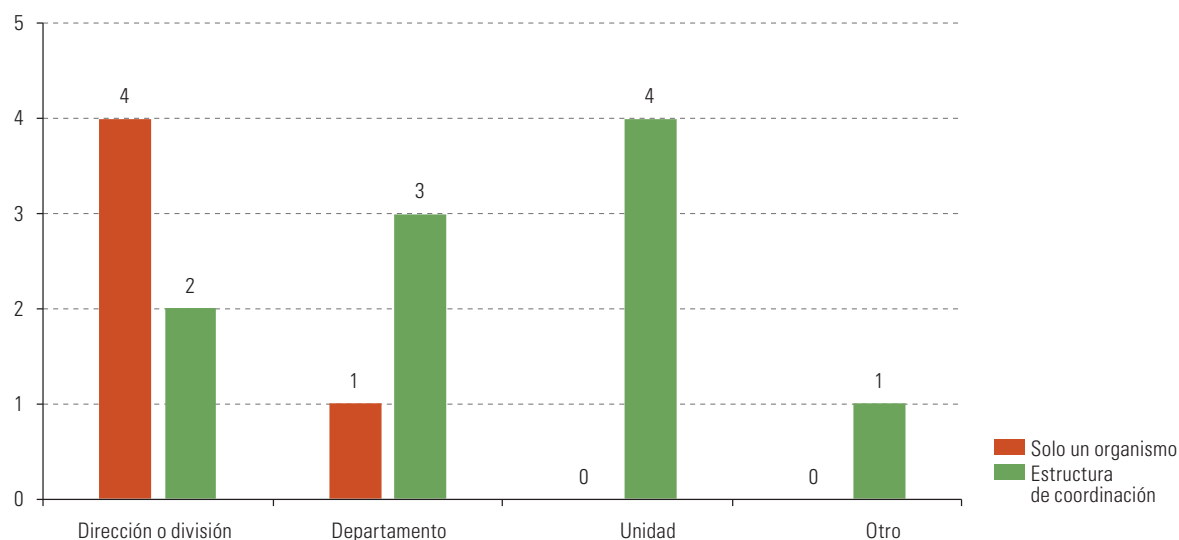
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del cuestionario de diagnóstico de la situación de base en los países de América Latina y el Caribe para llevar a cabo el proceso de integración de la información estadística y geoespacial, 2017.

Otra relación de interés se registra entre la conducción del proceso de integración de la información geoespacial y estadística y el nivel jerárquico del manejo de la información geoespacial dentro de las oficinas nacionales de estadística, sobre una población de 16 países que declaran haber iniciado la integración y que además entregaron información respecto de este mecanismo. En el gráfico V.13 se observa que cuanto mayor es el nivel jerárquico, más son los casos en que el proceso de integración es conducido por un solo organismo (la propia oficina nacional de estadística), en tanto que la frecuencia de los mecanismos de coordinación como forma de conducción aumenta en los niveles jerárquicos inferiores (con exclusividad a nivel de unidad), considerando el universo de países que declaran haber iniciado el proceso.

Gráfico V.13

América Latina y el Caribe (15 países): conducción del proceso de integración de la información geoespacial y estadística en relación con la jerarquía del manejo de información geoespacial en las oficinas nacionales de estadística

(En número de países)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del cuestionario de diagnóstico de la situación de base en los países de América Latina y el Caribe para llevar a cabo el proceso de integración de la información estadística y geoespacial, 2017.

b) Disposición de datos geoespaciales fundamentales para la integración de la información geoespacial y estadística: situación en los países con y sin infraestructura de datos geoespaciales

La integración de la información geoespacial y estadística consiste básicamente en vincular los datos de un objeto estadístico a una localización sobre el territorio, a través de un proceso denominado "geocodificación", que necesita como insumo algunos conjuntos de datos geoespaciales fundamentales que se obtienen a partir de las infraestructuras de datos geoespaciales (véanse los recuadros V.2, V.3 y V.4). En esta consulta se ha intentado conocer la situación actual de los países en torno a la existencia y accesibilidad de estos datos fundamentales, bajo la premisa de que aquellos países donde se observen mayores avances se encontrarían en mejores condiciones para enfrentar los desafíos de integración de la información geoespacial y estadística, y, en consecuencia, dar un soporte más efectivo a la implementación de la Agenda 2030.

Recuadro V.2
Cartografía de la división político-administrativa (DPA)

La cartografía de la división político-administrativa (DPA) incluye distintos niveles o escalas territoriales; las posibilidades de desagregación aumentan de lo nacional a lo local. Por lo general, el primer nivel jerárquico es el nacional, el segundo puede denominarse provincia, Estado u otro (según la normativa nacional), y el tercero corresponde a municipios, parroquias u otros.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del cuestionario de diagnóstico de la situación de base en los países de América Latina y el Caribe para llevar a cabo el proceso de integración de la información estadística y geoespacial, 2017.

Recuadro V.3
Cartografía de direcciones postales georreferenciadas

Cada dirección física se encuentra referida a una coordenada geográfica, a la arista de manzana o a una manzana censal. Cuando se cuenta con este insumo de información, las bases de datos contenidas en censos, registros administrativos o encuestas de hogares pueden representarse sobre el territorio con altísimos niveles de desagregación, lo que puede aumentar la precisión, la eficacia y la equidad territorial de la política pública que utilice este tipo de insumo de información.

Esto cobra aún mayor relevancia si se considera que los registros administrativos y las encuestas representan casi el 70% de las fuentes de datos para la producción de indicadores de los ODS incluidos en el marco mundial, según lo declarado por los países de la región en la encuesta sobre capacidades estadísticas nacionales para la producción de dichos indicadores. Entonces, de ser posible, la vinculación de estas bases de datos a una localización geográfica se presenta como una oportunidad inmejorable para su desagregación territorial.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del cuestionario de diagnóstico de la situación de base en los países de América Latina y el Caribe para llevar a cabo el proceso de integración de la información estadística y geoespacial, 2017.

Recuadro V.4
Cartografía predial, cartografía de la propiedad o cartografía catastral

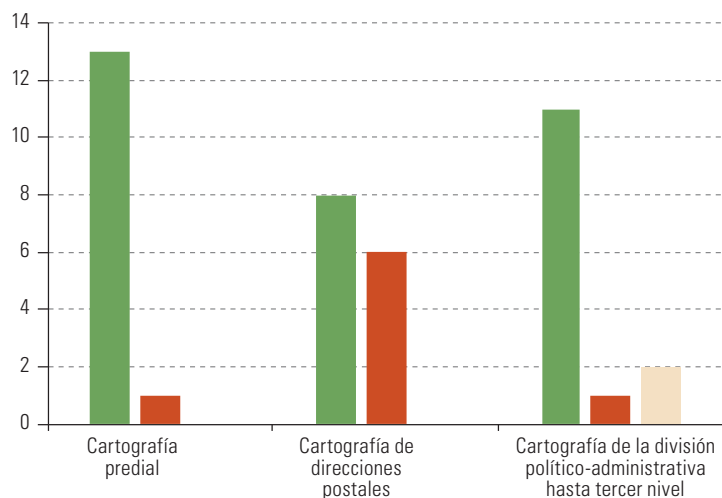
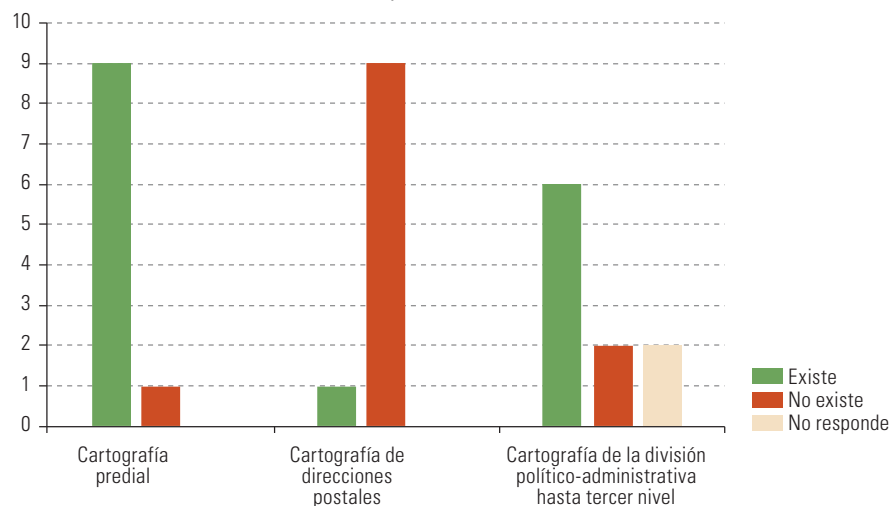
Al igual que en el caso de las direcciones postales georreferenciadas, la cartografía predial, cartografía de la propiedad o cartografía catastral (según la nomenclatura que se utilice en cada país) ofrece un alto nivel de desagregación territorial.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del cuestionario de diagnóstico de la situación de base en los países de América Latina y el Caribe para llevar a cabo el proceso de integración de la información estadística y geoespacial, 2017.

El despliegue de los resultados considera como población a los 24 países en que respondieron los organismos geoespaciales nacionales, incorporando como elemento diferenciador la existencia de infraestructuras nacionales de datos espaciales (véase el gráfico V.14).

Gráfico V.14

América Latina y el Caribe (24 países): disposición de datos fundamentales para la integración de la información geoespacial y estadística en relación con la existencia o no de infraestructura nacional de datos espaciales
(En número de países)

A. Países con infraestructura de datos espaciales**B. Países sin infraestructura de datos espaciales**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del cuestionario de diagnóstico de la situación de base en los países de América Latina y el Caribe para llevar a cabo el proceso de integración de la información estadística y geoespacial, 2017.

En el gráfico V.14 se muestra la situación de los países en torno a la existencia de los tres conjuntos de datos geoespaciales fundamentales, considerando los escenarios en que se cuenta, o no, con una infraestructura de datos espaciales establecida formalmente.

En materia de cartografía predial, no se identifican diferencias sustantivas entre los grupos de países que tienen una infraestructura de datos espaciales y los que no la tienen, por lo cual este tipo de información se transforma en un activo para aquellos países que aún no inician el proceso de integración de la información geoespacial y estadística, los que, de manera coincidente, no tienen su infraestructura de datos espaciales establecida.

Por otra parte, la existencia de una infraestructura nacional de datos espaciales parece marcar una diferencia importante en relación con la cartografía de las direcciones postales, ya que entre los países que no tienen una infraestructura de datos espaciales formalmente establecida se registra solo un caso en que se cuenta con este insumo de información. En consecuencia, se abre aquí una oportunidad para transferir experiencia y realizar asistencia metodológica desde los países que ya lo tienen.

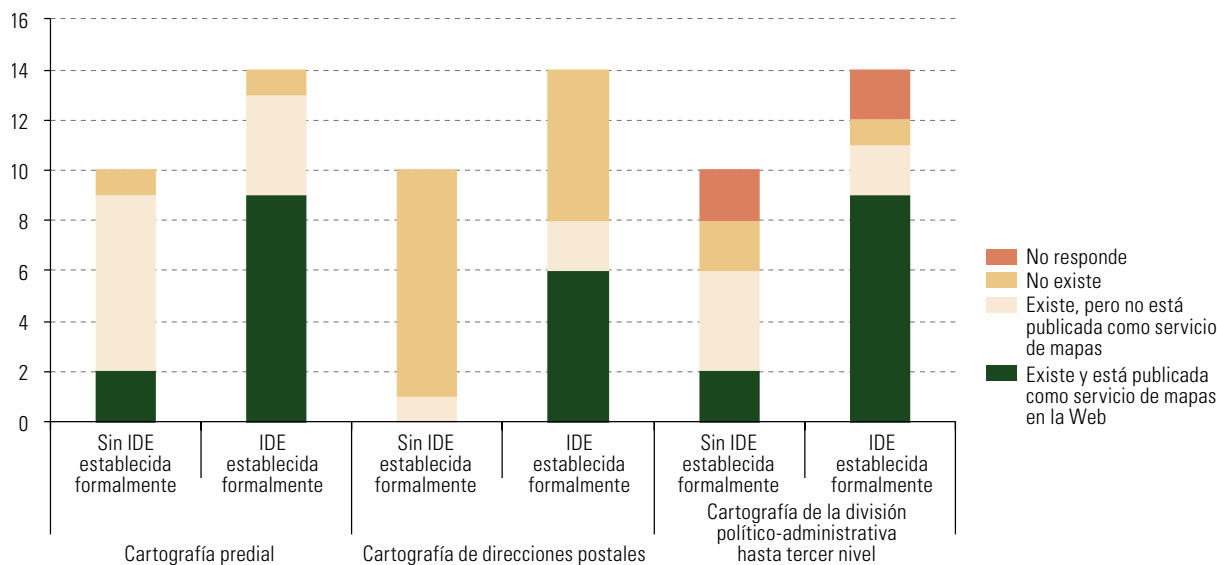
Finalmente, en cuanto a la cartografía de la división político-administrativa tampoco hay diferencias sustantivas entre el grupo de países que tienen una infraestructura de datos espaciales y los que no la tienen. Aquí se debe precisar que el análisis considera la existencia de cartografía de la división político-administrativa hasta el tercer nivel jerárquico, con la precisión de que en los tres casos registrados de “no existencia”, la cartografía de la división político-administrativa existe, pero referida al primer o al segundo nivel jerárquico.

Un segundo aspecto relevante en el análisis corresponde a la situación de accesibilidad a los datos geoespaciales fundamentales para el proceso de integración de la información geoespacial y estadística, considerando como elemento diferenciador la existencia, o no, de una infraestructura nacional de datos espaciales formalmente establecida (véase el gráfico V.15).

Gráfico V.15

América Latina y el Caribe (24 países): accesibilidad a los datos fundamentales para la integración de la información geoespacial y estadística en relación con la existencia de infraestructuras de datos espaciales (IDE)

(En número de países)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del cuestionario de diagnóstico de la situación de base en los países de América Latina y el Caribe para llevar a cabo el proceso de integración de la información estadística y geoespacial, 2017.

En el gráfico V.15 se muestra que para los tres tipos de datos fundamentales (cartografía predial, cartografía de direcciones postales y cartografía de la división político-administrativa hasta el tercer nivel jerárquico), la existencia de una infraestructura nacional de datos espaciales aumenta las capacidades de acceso a la información a través de plataformas denominadas “servicios de mapas”, que consisten en sitios web que despliegan estos contenidos de manera interactiva con los usuarios.

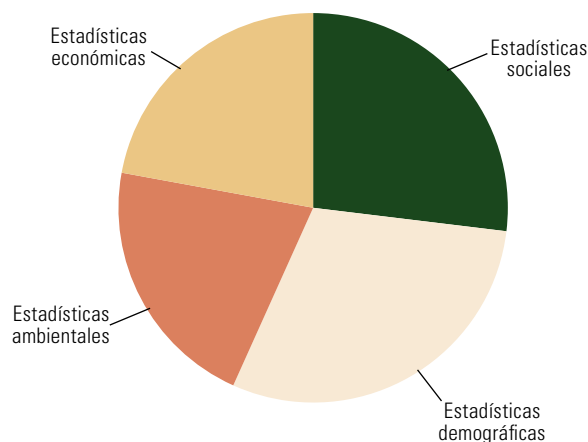
c) Avances en el uso de información geoespacial para la producción y la diseminación de estadísticas

La dimensión geográfica se considera cada vez más como un factor clave en la gestión de las estadísticas nacionales, ya que proporciona un marco y una estructura basados en el territorio para recolectar, procesar, almacenar y agregar los datos. Además, es un elemento de modernización en los sistemas y procesos de producción estadística.

En la consulta regional se ha intentado profundizar en el conocimiento de la situación actual en torno al uso de la información geoespacial, tanto en el proceso de producción como en la diseminación de los datos estadísticos, como una medida complementaria de los avances en la integración de la información geoespacial y estadística, considerando como población a las oficinas nacionales de estadística de los 19 países que respondieron sobre esta materia (véase el gráfico V.16).

Gráfico V.16

América Latina y el Caribe (19 países): uso de información geoespacial para la producción de estadísticas, según dimensiones
(En número de países)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del cuestionario de diagnóstico de la situación de base en los países de América Latina y el Caribe para llevar a cabo el proceso de integración de la información estadística y geoespacial, 2017.

Como se aprecia en el gráfico V.16, las estadísticas sociales y demográficas acumulan la mayor frecuencia de casos en que se utilizan insumos geoespaciales para su proceso de producción, en tanto que las estadísticas económicas y ambientales ostentan una menor participación. Respecto de estas últimas cabe señalar que, dado que el organismo encuestado es la oficina nacional de estadística, la proporción podría aumentar si la consulta en este tema específico se ampliara a las instituciones públicas relacionadas con la gestión del medio ambiente. Con todo, en el cuestionario se identifica una brecha en esta materia y se plantea un desafío sobre todo a las comunidades de observación de la Tierra que, a nivel mundial, están aportando a la producción de estadísticas y apoyando la construcción y el monitoreo de indicadores de los ODS.

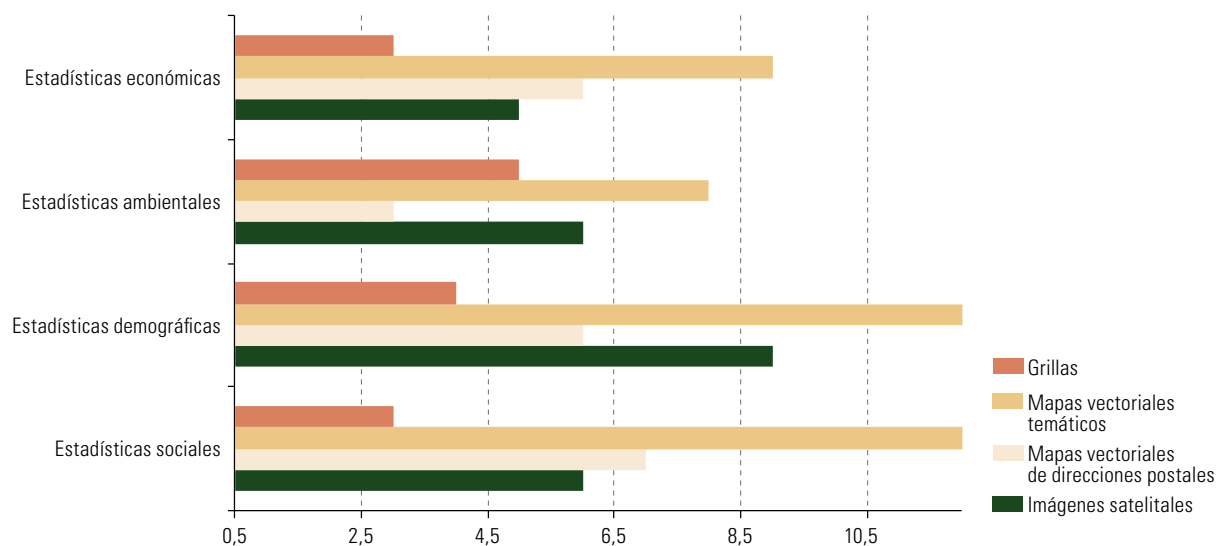
Al incorporar los tipos de insumos utilizados en los procesos de producción de los distintos tipos de estadísticas, en el gráfico V.17 se puede observar que los mapas temáticos se utilizan con mucha frecuencia en la producción de los cuatro tipos de estadísticas considerados en esta consulta regional. En tanto, las imágenes satelitales se emplean mayormente en la generación de estadísticas

demográficas y los mapas de direcciones postales se usan más en la elaboración de estadísticas sociales. Este último insumo, como se ha señalado al inicio del capítulo, es una importante herramienta de geocodificación que, en el marco del seguimiento estadístico de la Agenda 2030, puede reforzar la expresión territorial de las dos fuentes de datos más importantes para la producción y el monitoreo de indicadores de desarrollo sostenible: los registros administrativos y las encuestas.

Gráfico V.17

América Latina y el Caribe (19 países): uso de insumos geoespaciales para la producción de estadísticas, por tipos de insumos y tipos de estadísticas

(En número de países)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del cuestionario de diagnóstico de la situación de base en los países de América Latina y el Caribe para llevar a cabo el proceso de integración de la información estadística y geoespacial, 2017.

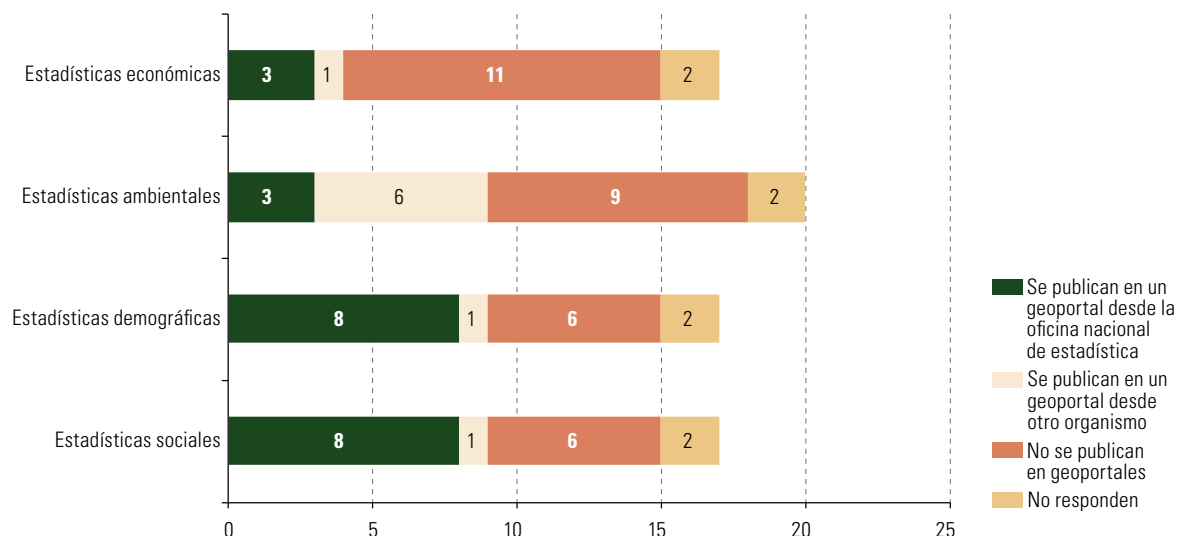
La información geoespacial también es un medio de difusión de los datos estadísticos que agrega como valor la oportunidad de conocer el comportamiento de las variables sobre el territorio, la posibilidad de identificar patrones de distribución y la habilidad de correlacionar con otras capas de información temática que pueden contribuir a enriquecer el análisis de una problemática de gestión u orientar la aplicación de una política pública.

En el gráfico V.18 se muestra que las estadísticas sociales y demográficas tienen los mayores niveles de disseminación desde geoportales, la mayoría de los cuales se encuentran implementados en las propias oficinas nacionales de estadística. Sin embargo, existe un gran número de países donde estas tecnologías aún no se están utilizando.

Aquí también se abre una oportunidad de colaboración entre la comunidad geoespacial y la estadística, ya que en la región existen destacadas experiencias en el uso de plataformas de código abierto para la creación, análisis y publicación de información geoespacial que podrían conectarse para que los organismos geoespaciales nacionales y las oficinas nacionales de estadística puedan compartirlas.

Gráfico V.18

América Latina y el Caribe (19 países): uso de tecnologías geospaciales para la difusión de las estadísticas
(En número de países)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del cuestionario de diagnóstico de la situación de base en los países de América Latina y el Caribe para llevar a cabo el proceso de integración de la información estadística y geoespacial, 2017.

E. Reflexiones sobre los avances y desafíos pendientes para la medición de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe

Son indudables los avances que han logrado los países de la región durante los dos últimos años en la institucionalidad y el desarrollo estadístico a favor de los ODS.

La ratificación de los acuerdos nacionales en favor del cumplimiento de los compromisos emanados de la Agenda 2030 se ha visto reflejada en la creación de nuevos mecanismos de implementación y coordinación de los ODS a nivel nacional o en su ratificación y fortalecimiento, lo que evidencia los esfuerzos colectivos de distintos actores en pro de la implementación de los ODS.

La conducción de procesos amplios y participativos ha llevado a repensar las prioridades nacionales en materia de desarrollo y a establecer un vínculo entre estas y los objetivos asumidos a nivel mundial. Además, varios países han priorizado y adaptado metas, han definido indicadores priorizados y han establecido marcos de indicadores nacionales para el monitoreo de los ODS. La necesidad de contar con mecanismos confiables de monitoreo del cumplimiento de estos Objetivos ha cobrado especial importancia y el adecuado seguimiento estadístico se ha transformado en una prioridad nacional, regional y mundial.

El mejoramiento permanente de las capacidades estadísticas y la inversión en infraestructura, tecnología y recursos humanos constituyen una piedra angular para lograr llevar el registro de los progresos hacia las metas planteadas para el cumplimiento de los ODS.

Si bien aún es necesario seguir avanzando en varios ámbitos, y en la región todavía prevalecen sistemas estadísticos nacionales frágiles, con debilidades de liderazgo y normas organizacionales e

institucionales obsoletas, el avance de los países que se ha descrito en este capítulo es una señal de optimismo que apunta hacia la modernización de las estadísticas oficiales mediante la implementación de nuevos mecanismos y procedimientos institucionales y de gestión, incluida la gobernabilidad, el liderazgo, los mecanismos y las herramientas de coordinación, así como el diálogo y la asociación entre productores y usuarios de datos e indicadores.

A pesar de los múltiples desafíos que prevalecen en materia de institucionalidad estadística en la región, muchas oficinas nacionales de estadística han sido reconocidas efectivamente como los órganos rectores de los sistemas estadísticos nacionales y, como tales, son responsables de gestionar y coordinar la actividad estadística en materia de desarrollo sostenible.

Varias prácticas que se están llevando a cabo en la región en materia de producción estadística en favor de los ODS nos acercan hacia sistemas estadísticos más modernos y confiables, articulados y con mayor coordinación entre usuarios y productores, y ajustados a procesos que garantizan la producción y difusión de estadísticas oficiales más confiables. En este punto es central el fortalecimiento de los vínculos entre los datos, las estadísticas y la adopción de decisiones de política pública que constituyan una base sólida para la rendición de cuentas.

También se registran avances que conviven con desafíos cada vez mayores en el ámbito de la integración de la información estadística y geoespacial, como se describe en el acápite correspondiente.

Que la mayoría —y de ser posible la totalidad— de los países de la región cuenten con una infraestructura de datos espaciales básicos hacia la ronda de los censos de 2020 es una meta ambiciosa, pero alcanzable, si la siembra de la integración de la información estadística y geoespacial encuentra una institucionalidad fértil y abierta al trabajo en coordinación. Este es un desafío que ambas comunidades están abordando con compromiso en la región.

En síntesis, los ODS imponen desafíos inmensos a la producción estadística de los países, con inclusión de todos los actores del sistema estadístico nacional y su coordinación con la institucionalidad geoespacial.

Bibliografía

- Cabrera, C. (2017), “Marcos regulatorios estadísticos nacionales”, documento presentado en el Taller Subregional sobre Fortalecimiento Institucional, Cooperación, Diálogo y Asociación para la Producción y Uso de los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, San Salvador, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 28 a 31 de agosto [en línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/3_3_ccabrera_guatemala_0.pdf.
- Castro, F. (2016), “Los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia”, documento presentado en el seminario Planificación y Gestión Pública en la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 26 a 28 de septiembre [en línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/7._colombia_planificacion.pdf.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2017), *Propuesta para avanzar hacia un marco regional de indicadores para el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe* (LC/CEA.9/4), Santiago.
- (2016), *Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible* (LC/G.2660/Rev.1), Santiago.
- CNCPS (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Argentina) (2017a), *Informe voluntario nacional. Argentina: Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible, Naciones Unidas*, Buenos Aires, julio [en línea] http://www.odsargentina.gob.ar/public/documentos/seccion_publicaciones/ods/informe_voluntario__para_web_.pdf.

Segundo informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030...

- ___ (2017b), "Metas e indicadores: listado provisorio de metas e indicadores de seguimiento de ODS, Argentina", Buenos Aires, julio [en línea] http://www.odsargentina.gob.ar/public/documentos/seccion_publicaciones/ods/metas_en_indicadores_para_web_.pdf.
- CONPES (Consejo Nacional de Política Económica y Social de Colombia) (2017), "Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia", *Documento CONPES*, Bogotá, noviembre, inédito [en línea] <http://www.minambiente.gov.co/images/CONPESODS.pdf>.
- Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de Chile (2017), "Informe nacional voluntario", Santiago, junio [en línea] <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/15776Chile.pdf>.
- DANE/MRE/DNP (Departamento Administrativo Nacional de Estadística/Ministerio de Relaciones Exteriores/Departamento Nacional de Planeación de Colombia) (2016), "SDGs in Colombia: approaches and challenges for their implementation", Bogotá [en línea] <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/13299presentationcolombia.pdf>.
- DNP/DANE (Departamento Nacional de Planeación/Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia) (2016), "Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia", Bogotá, septiembre [en línea] https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/UNFPA_14092016.pdf.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2016), "Country Programming Framework for Antigua and Barbuda, 2016 to 2019", Saint John's, noviembre [en línea] <http://www.fao.org/3/a-bp649e.pdf>.
- Genivar Trinidad y Tabago (2011), "Antigua and Barbuda National Physical Development Plan (NPDP)", Saint John's, 17 de mayo [en línea] http://careersdocbox.com/Financial_Aid/69663052-Antigua-and-barbuda-national-physical-development-plan-npdp.html.
- Gobierno de Colombia (2016), "Presentación nacional voluntaria de Colombia: los ODS como instrumento para consolidar la paz", Bogotá [en línea] <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/12644VNR%20Colombia.pdf>.
- Gobierno de Costa Rica (2014), "Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018: 'Alberto Cañas Escalante'", San José, noviembre [en línea] <https://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/cd1da1b4-868b-4f6f-bdf8-b2dee0525b76/PND%202015-2018%20Alberto%20Ca%C3%B1as%20Escalante%20WEB.pdf>.
- Gobierno de la República de El Salvador (2017), "Revisión nacional voluntaria de la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el Salvador", San Salvador, julio [en línea] https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/16649RNV_El_Salvador_1307_2011_2PP.pdf.
- INE/SEN (Instituto Nacional de Estadística/Sistema Estadístico Nacional de Guatemala) (2017), "Estrategia para la gestión de estadísticas con énfasis en líneas base", Ciudad de Guatemala, febrero [en línea] <https://www.ine.gob.gt/images/EGGE.pdf>.
- INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos del Ecuador) (2018), "Objetivos de Desarrollo Sostenible", Quito [en línea] <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>.
- INEC/PNUD (Instituto Nacional de Estadística y Censos del Ecuador/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2017), *Plan de desarrollo estadístico para el reporte de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Tomo I: diagnóstico de la capacidad estadística del Ecuador y estrategias de fortalecimiento estadístico*, Quito [en línea] http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Bibliotecas/Libros/PLAN_DESARROLLO_ESTAD_para_el_reporte_TOMO_1.pdf.
- MAFFESDI/PNUD (Ministerio de Agricultura, Pesca, Silvicultura, Medio Ambiente, Desarrollo Sostenible e Inmigración de Belice/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2012), "Belize National Sustainable Development Report", Belmopán [en línea] <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1012belize.pdf>.
- MIDEPLAN (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica) (2016), "Experiencia de Costa Rica sobre la incorporación de los ODS en el Plan Nacional de Desarrollo", documento presentado en el seminario Planificación y Gestión Pública en la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 26 a 28 de septiembre [en línea] http://www.mopt.go.cr/wps/wcm/connect/f4151897-4b78-4598-a622-979b42df95f5/1.Incorporacion_ODS_PND.pdf?MOD=AJPERES.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

- MIDEPLAN/INEC (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica/Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica) (2017), *Objetivos del desarrollo sostenible: indicadores de seguimiento. Costa Rica*, San José [en línea] <http://www.inec.go.cr/sites/default/files/archivos-descargables-pagina/reodsinec2016-2017-01.pdf>.
- Millán, I. (2016), "Experiencia de Chile sobre la institucionalidad para la Agenda 2030", documento presentado en el seminario Planificación y Gestión Pública en la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 26 a 28 de septiembre [en línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/5._isabel_millan_chile.pdf.
- Ministerio de Autonomías del Estado Plurinacional de Bolivia (2013), "Agenda Patriótica 2025: ¿quién hace qué?", *serie Autonomías para la Gente*, N° 6, La Paz [en línea] <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/bol141864.pdf>.
- Ministerio de Desarrollo Social de Chile (2017), *Informe de diagnóstico e implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Chile*, Santiago, septiembre [en línea] http://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/ods/undp_cl_ODS_Informe_ODS_Chile_ante_NU_Septiembre2017.pdf.
- Ministerio de Planificación, Desarrollo y Gestión del Brasil (2015), *Plano Plurianual 2016-2019: desenvolvimento, proutividade e inclusão social. Mensagem presidencial*, Brasilia [en línea] <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/ppa-2016-2019/ppa-2016-2019-ascom-3-1.pdf/view>.
- Naciones Unidas (2016a), "Documento del programa subregional para Barbados y la Organización de Estados del Caribe Oriental (2017-2021)" (DP/DSP/CAR/3), Nueva York, julio [en línea] <http://undocs.org/es/DP/DSP/CAR/3>.
- _____(2016b), "Informe final proceso de inducción sobre la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 y ODS a funcionarias y funcionarios de Gobierno", San Salvador, marzo [en línea] <http://190.5.135.72/indicadores/wp-content/uploads/2016/06/Jornadas-Induccion-ODS-RREE-STPP-y-ONU.pdf>.
- _____(2016c), "United Nations Multi-Country Sustainable Development Framework in the Caribbean", junio [en línea] <https://www.unicef.org/about/execboard/files/UNDAF-MSDF-Caribbean.pdf>.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2016), "Objetivos de Desarrollo Sostenible, Colombia: herramientas de aproximación al contexto local", Bogotá [en línea] <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/ODM/undp-co-ODSColombiaVSWs-2016.pdf>.
- Presidencia del Estado Plurinacional de Bolivia (2015), *Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2020 en el Marco del Desarrollo Integral para Vivir Bien*, diciembre [en línea] <http://www.fndr.gob.bo/bundles/fndrdemo/downloads/pdes/pdes2016-2020.pdf>.
- Sánchez, O. (2016), "Estrategia y arreglos de implementación de la agenda ODS en Costa Rica", documento presentado en el seminario internacional Desarrollo Sostenible y la Construcción de Futuros para América Latina y el Caribe, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 18 y 19 de mayo [en línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/05_olga_sanchez.pdf.
- Secretaría de Gobierno/Ministerio de Planificación, Desarrollo y Gestión del Brasil (2017), "Voluntary National Review on the Sustainable Development Goals", Brasilia [en línea] https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/15806Brazil_English.pdf.
- Secretaría del Plan Nacional de Desarrollo de las Bahamas (2016a), "The National Development Plan of The Bahamas: working draft for public consultation", Nassau, diciembre [en línea] http://www.vision2040bahamas.org/media/uploads/Draft_National_Development_Plan_01.12.2016_for_public_release.pdf.
- _____(2016b), "The National Development Plan: state of the nation diagnostic overview and data report", Nassau, marzo [en línea] http://www.vision2040bahamas.org/media/uploads/2nd_Working_Draft_of_the_NDP_website_30.11.17c.pdf.
- _____(2016c), *State of the Nation Report*, Nassau, abril [en línea] http://www.vision2040bahamas.org/media/uploads/State_of_the_Nation_Summary_Report.pdf.
- Secretaría Técnica de los ODS de Costa Rica (2017), "La situación del país según cada ODS 2010-2015", San José, abril [en línea] http://ods.cr/sites/default/files/documentos/producto_2-situacion_pais_por_cada_ods.pdf.
- SEGEPLAN (Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de Guatemala) (2017), "Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: examen nacional voluntario, 2017. Guatemala" [en línea] <http://www.segeplan.gob.gt/portal/index.php/biblioteca-documental/category/98-ods?download=671:examen-nacional-voluntario-2017-br>.

Anexo V.A1

Contenidos del cuestionario utilizado

El cuestionario se dirigió por separado a las oficinas nacionales de estadística y a los organismos geospaciales nacionales, y constaba de un conjunto de preguntas específicas para cada comunidad y otra sección de preguntas compartidas, referidas a la percepción y participación de las oficinas y los institutos en los procesos nacionales de integración de la información estadística y geoespacial.

En el caso de las oficinas nacionales de estadística, las preguntas se enfocaron en dimensionar de manera general la presencia/importancia del componente geográfico en la producción y difusión de estadísticas, a través de los siguientes descriptores:

- dependencia jerárquica del manejo de la información geoespacial en la oficina nacional de estadística;
- uso de insumos geospaciales en el proceso de producción de estadísticas, y
- uso de tecnologías geospaciales para la diseminación y difusión de estadísticas.

A los organismos geospaciales nacionales, en tanto, se les consultó respecto de la existencia y las especificaciones básicas de datos geospaciales relevantes para el proceso de integración entre estos y los datos estadísticos, según los contenidos que se detallan a continuación:

- existencia de infraestructuras nacionales de datos geospaciales;
- desagregación de la información geoespacial referente a la división político-administrativa;
- existencia y especificaciones de la información geoespacial referida a la división del territorio en predios o parcelas, y
- existencia y especificaciones de la información geoespacial referida a direcciones postales georreferenciadas.

Reflexiones finales

El *Segundo informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe* responde a lo solicitado por los países en las conclusiones y recomendaciones acordadas por los Gobiernos reunidos en la Primera Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, que se celebró en Ciudad de México. Así como sucedió con el primer informe, se espera que la Presidencia del trigésimo séptimo período de sesiones de la Comisión presente este documento, para su debida consideración, como un aporte regional al próximo Foro Político de Alto Nivel, el Foro del Consejo Económico y Social sobre el Seguimiento de la Financiación para el Desarrollo y el Mecanismo de Coordinación Regional de las Naciones Unidas.

El informe tiene como propósito servir de apoyo al proceso sistemático de seguimiento y examen, en el ámbito regional, de la Agenda 2030 y sus ODS. Se ha redactado teniendo en cuenta los ODS bajo examen en 2018, enmarcados en el tema de la transformación hacia sociedades sostenibles y resilientes (Objetivos 6, 7, 11, 12 y 15). Asimismo, se ha considerado en su elaboración la experiencia de los mecanismos nacionales existentes para brindar oportunidades de aprendizaje entre pares, a través del intercambio de buenas prácticas y la discusión de metas que puedan generar útiles oportunidades de cooperación regional y extrarregional.

Entre los temas abordados destacan el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, la dinámica de los asentamientos humanos, el desarrollo energético, y la producción y el consumo, al tiempo que se estudian las interrelaciones entre los ODS y las correspondientes oportunidades que se abren para el diseño de políticas. Si bien no hay una fórmula mundial para el desarrollo sostenible, y cada país y región deberá definir su propio camino a la luz de sus trayectorias productivas y desafíos específicos, todos comparten la imperiosa necesidad de una transformación del paradigma de desarrollo. Esta transformación debe compatibilizar el progreso económico y social con el uso adecuado de los recursos físicos y biológicos.

En 2016, la CEPAL propuso un cambio estructural progresivo para América Latina y el Caribe sobre la base de un gran impulso ambiental, como camino para alcanzar un desarrollo sostenible con igualdad. El gran impulso ambiental busca explorar las complementariedades que existen entre los distintos objetivos del desarrollo: el aumento de la inversión en torno a una matriz energética y a tecnologías menos contaminantes (tanto en la agricultura como en los servicios o la industria); el crecimiento en un sendero bajo en carbono, con efectos positivos sobre el nivel de empleo; políticas sociales que promuevan la igualdad y niveles básicos y universales de bienestar, no solo como un objetivo ético inherente al concepto de desarrollo, sino también como una condición que ayuda a construir resiliencia, capacidades, aprendizaje y el compromiso de los actores con la productividad y la innovación. Las políticas de igualdad de acceso a las capacidades y oportunidades se vuelven un activo cada vez más importante en un mundo en plena revolución tecnológica, donde se redefinen rápidamente la competitividad y la inserción internacional de los países.

En una región en que las tasas de inversión se han mantenido bajas, la redefinición de la matriz energética, del transporte, de la dinámica de las ciudades y de los procesos productivos hacia tecnologías más limpias ofrece un horizonte de posibilidades de inversión cuyo impacto puede ser decisivo para la recuperación económica. Esto debe ser visto a la luz de la revolución tecnológica, ya que la respuesta al desafío ambiental tiene especificidades propias en cada país, que solo pueden enfrentarse con la construcción de capacidades locales y la reducción de brechas. Se abren también espacios importantes para la cooperación regional, tanto en lo que se refiere a los ámbitos de la ciencia y la tecnología, como a un renovado proceso de integración regional y expansión del comercio.

Al requerir acciones coordinadas en diversos ámbitos, el gran impulso ambiental demandará a la región notables esfuerzos de liderazgo político, gobernabilidad, promoción de capacidades y construcción institucional, así como el diseño, la ejecución y el seguimiento de planes regionales, nacionales y subnacionales hacia el logro de los ODS.

Transcurridos más de dos años desde la aprobación de la Agenda 2030, en los países de América Latina y el Caribe se observan significativos avances en el diseño y la puesta en marcha de una arquitectura institucional, en el desarrollo de mecanismos de medición y en el proceso de seguimiento de los ODS. Asimismo, se pueden advertir los esfuerzos de los países para integrar los requerimientos de la Agenda 2030 en sus planes de desarrollo y en sus presupuestos nacionales y subnacionales. En la mayoría de los países también es visible el continuo aumento de la participación de diversos actores de la sociedad civil, el sector privado y el sector académico para el seguimiento y examen de la implementación de la Agenda 2030.

Mientras tanto, es necesario avanzar aún más en el desarrollo de medios de implementación. La magnitud de la tarea requiere una gran movilización de recursos internos y externos a la región, además de exigir cambios en el financiamiento, la organización y la asignación de recursos. En especial, el gasto social aparece como un medio de implementación clave para el logro de numerosas metas sociales relacionadas con la educación, la salud, la protección social y el acceso a servicios básicos, entre muchas otras. La Agenda 2030 impone la obligación de combatir la evasión tributaria, así como de transitar hacia regímenes tributarios progresivos. También implica una mayor y mejor coordinación internacional que articule la escala mundial, regional y local, y la canalización de recursos privados hacia el financiamiento del desarrollo, entre otros.

En el tercer informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe, que se entregará en 2019 y se referirá al tema del empoderamiento de las personas y el logro de la inclusión y la igualdad, se deberá profundizar en los contenidos de los dos que le han antecedido, y relacionarlos, ya que se escribirá en un momento relevante por el cambio de ciclo del proceso diseñado para la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

El Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible desempeña un papel central en la supervisión de la red de procesos mundiales de seguimiento y examen de la Agenda 2030 y realiza una labor coherente con la de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y otros órganos y foros competentes. Esto, a su vez, se enmarca en el proceso actual del nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de cumplir con la Agenda 2030. En el proceso se reafirma la necesidad de fortalecer el sistema para aumentar su coherencia y eficiencia, así como su capacidad para enfrentar, con eficacia y de conformidad con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, todos los problemas que el desarrollo plantea en nuestro tiempo. Del mismo modo, el proceso insta al sistema a adaptarse y responder a los actuales desafíos y oportunidades para la cooperación internacional.

En correspondencia con el Foro Político de Alto Nivel, en 2017 se puso el foco en el tema de la erradicación de la pobreza y la promoción de la prosperidad en un mundo en evolución, y se examinaron los Objetivos 1, 2, 3, 5, 9 y 14. En 2018, como se señaló en párrafos anteriores, el trabajo tiene como centro el tema de la transformación hacia sociedades sostenibles y resilientes. Al tratar el tema del empoderamiento de las personas y el logro de la inclusión y la igualdad, en 2019 se revisarán los Objetivos 4, 8, 10, 13 y 16, y se cerrará el ciclo de revisión de los ODS. Este cierre de ciclo implicará, a su vez, que el Foro Político de Alto Nivel transite de los auspicios del Consejo Económico y Social a los auspicios de la Asamblea General.

Segundo informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030...

El Foro Político de Alto Nivel se reunirá en 2019 bajo los auspicios de la Asamblea General y proporcionará la orientación política de alto nivel sobre la Agenda 2030 y su implementación, detectará los progresos conseguidos y los problemas emergentes, y movilizará nuevas medidas para acelerar la implementación¹. En la reunión del Foro Político de Alto Nivel de 2019 también se iniciará un nuevo ciclo de reuniones con el propósito de maximizar la coherencia del seguimiento de la Agenda 2030 con el proceso de revisión cuatrienal amplio de la política.

En 2019 se tendrá la primera oportunidad de examinar, de manera integral, la importancia que para el desarrollo sostenible tienen las dimensiones regionales y subregionales, la integración económica regional y la interconectividad. Se podrán estudiar los vínculos entre los exámenes nacionales y los procesos regionales inclusivos, y su contribución al seguimiento de la Agenda 2030 en el plano mundial. Asimismo, será posible analizar la relación entre los marcos regionales y subregionales, y su traducción en medidas concretas y en políticas de desarrollo sostenible a escala nacional y subnacional. También se podrán considerar los efectos del seguimiento y el examen regional y subregional en los procesos de aprendizaje mutuo, el intercambio de mejores prácticas y los debates sobre objetivos comunes, entre otros.

Este fin de ciclo, además, será significativo para el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible. En estos dos años, bajo la Presidencia de México, el Foro ha iniciado el camino hacia la institucionalización de un formato y una organización de los trabajos, así como de modalidades de participación de múltiples actores. Este espacio ha servido para mantener un diálogo fluido y constante entre todos los países miembros del Foro, así como para abrir canales de comunicación con los actores relevantes, con el propósito de alcanzar los ODS.

El Foro, al igual que este informe (el segundo en su tipo), son muestras del compromiso de la CEPAL de brindar su apoyo a la región en los esfuerzos por implementar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y así lograr fortalecer las iniciativas regionales destinadas a que nadie se quede atrás.

¹ En la resolución 70/299 se establece que el Foro Político de Alto Nivel se reunirá cada cuatro años bajo los auspicios de la Asamblea General de las Naciones Unidas.



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)
www.cepal.org