ECONÓMICA

EDICIÓN Nº 10
JUNIO 2020
AÑO 6

AGENDA 2030

Y LOS ODS EN EL PERÚ: AVANCES Y DESAFÍOS

EL PERÚ EN LAS NACIONES UNIDAS: *EL DESARROLLO SOSTENIBLE Y EL SOSTENIMIENTO DE LA PAZ*
Artículo de *Gustavo Meza-Cuadra*

DEL MILENIO A LA SOSTENIBILIDAD: *LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE*
Entrevista a Ramiro Escobar

LA AGENDA 2030 COMO MARCO ORIENTADOR PARA LAS POLÍTICAS SUBNACIONALES
Artículo de Gonzalo Alcalde

“

ECONÓMICA ES UNA ORGANIZACIÓN QUE ESTÁ CONFORMADA POR ESTUDIANTES DE PREGRADO DE LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ (PUCP), PRINCIPALMENTE DE LA ESPECIALIDAD DE ECONOMÍA. ASÍ MISMO, SE CUENTA CON EL APOYO DE DESTACADOS PROFESORES Y JEFES DE PRÁCTICA DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA DE LA PUCP.

EL PROPÓSITO DE LA ORGANIZACIÓN ES CONTRIBUIR A LA DIFUSIÓN COYUNTURAL SOBRE TEMAS RELACIONADOS CON LA ECONOMÍA DESDE UNA PERSPECTIVA INTERDISCIPLINARIA A TRAVÉS DE DISTINTAS ACTIVIDADES ACADÉMICAS. UNA DE ESTAS ACTIVIDADES, A CARGO DEL ÁREA DE INVESTIGACIÓN Y PUBLICACIONES, ES LA EDICIÓN Y PUBLICACIÓN SEMESTRAL DE LA REVISTA IMPRESA ECONÓMICA, LA CUAL CUENTA CON NUEVE EDICIONES HASTA EL MOMENTO. EN ELLA, SE PUBLICAN ARTÍCULOS ORIGINALES E INÉDITOS SOBRE LA CIENCIA ECONÓMICA, INCLUYENDO TAMBIÉN AQUELLAS DE PERSPECTIVA INTERDISCIPLINARIA. ADEMÁS, OTROS PRODUCTOS ACADÉMICOS QUE OFRECE LA ORGANIZACIÓN POR MEDIO DE SU PÁGINA WEB SON BOLETINES INFORMATIVOS, NOTAS PERIODÍSTICAS, ARTÍCULOS ACADÉMICOS Y ENTREVISTAS A DESTACADOS PROFESIONALES.

”

Si bien cada país en el mundo se enfrenta a específicos desafíos de índole política, económica, social, ambiental, etc., al final todos esperan lograr su prosperidad en todos los marcos mencionados. Es por ello, que la ONU, en el año 2015, adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la cual plantea 17 objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), cada uno con metas específicas para el año 2030. Estos objetivos marcan la ruta de 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas a favor de la sostenibilidad social, económica y ambiental. Si bien los ODS no son jurídicamente obligatorios, la ONU espera que los gobiernos los adopten y se hagan responsables de reunir la información necesaria para realizar el seguimiento y emprender las acciones correspondientes para alcanzar dichos objetivos y/o metas planteadas.

En el año 2017, el Perú decidió presentar su primer Informe Nacional Voluntario, en el cual el gobierno reafirma su compromiso del país con la Agenda 2030. Es por ello, que la Agenda 2030 se incorpora en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN). Sin embargo, para lograr un país sin pobreza, con una educación de calidad, con trabajo decente, entre otros ODS, es necesario la participación de nuevos actores del desarrollo, la sociedad en conjunto como el sector privado, la juventud y las organizaciones no gubernamentales, entre otros. Solo de ese modo se reducirá la mortalidad infantil como secuelas del friaje en el sur o la crisis política-económica como resultado de la corrupción, entre otros problemas de mayor o igual gravedad. Desde el primer Informe Voluntario, ¿realmente el país se ha alineado a la Agenda 2030? Si es así, ¿cuáles han sido las estrategias que se han usado como hoja de ruta? ¿Se ha logrado elevar el potencial del país sin que nadie se quede atrás?

En este sentido, para dar respuestas a estas preguntas, la décima edición de la revista Económica tiene como tema central *La agenda 2030 y los ODS en el Perú: avances y desafíos.* Al igual que en anteriores ediciones, incorporamos artículos realizados por profesionales expertos en el tema, además de artículos elaborados por estudiantes universitarios de pregrado. Así mismo, incluimos algunas entrevistas que fomenten el debate con respecto a la implementación de esta trascendental agenda.

Por último, agradecemos a todos nuestros miembros por su constante trabajo y dedicación para que la organización Económica pueda lograr la elaboración de esta nueva edición, así como la realización de diversos eventos académicos y contenidos virtuales (ensayos académicos, entrevistas, boletines, etc. en nuestra página web). Asimismo, agradecemos a todos los colaboradores, profesores y personal administrativo de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú por su constante apoyo.

Atentamente,
Consejo Directivo

Revista Económica
Año 6 – N°10 / Junio 2020

Editado por:
Organización Estudiantil Económica
www.economica.pe
economica.institucional@gmail.com
Dirección: José Leguia y Melendez 878 Lima 21

Dirección General: Katherine Cárdenas | **Coordinador General:** James Tudela | **Editora General:** Milagros Arellan | **Equipo de Investigación y Entrevistas:** Milagros Arellan (Directora), Andrea Clavo, Patty Cóndor, Lira Cruzado, Valeria Gamio, Milagros Villar, Moisés Cáceres, Luis Carrasco, Sergio Serrano, Gianfranco Soria, Alexander Tello y Alvaro Zárate | **Equipo de Finanzas:** Fiorela Quispe (Directora), Alexandra Calderón, Wendy Llano, Cristina Mundo, Jaharia Serrano, Alexandra Soberón y Cristov Cárdenas | **Equipo Web:** Daniel Medrano (Director), Sindel Bauman, Alvina Callupe, Stephany Castillón, Elizabeth Linares, Marycielo Miranda, Leslie Peñaloza, Valeria Ruiz, José Gómez y Luis Urrutia | **Equipo de Imagen Institucional:** David Zelaya (Director), Viena Peralta, , Natalia Serpal | **Equipo de Recursos Humanos:** Alexis Bernabe (Director), Claudia Alvino, Madeleyn Arce, , Michell Hinostroza, Midori Pacheco, Katerine Zevallos y Benjamín Risco | **Equipo de Eventos Académicos:** Eyleen López (Directora), Carla Mendoza, Fátima Nunton, Anabel Sánchez, Gustavo Ávila, Diego Chunga, Enzo Gonzales y Renato Velazco.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 201408145

ENTREVISTAS

4 DEL MILENIO A LA SOSTENIBILIDAD: LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE
Entrevista a Ramiro Escobar

8 LA AGENDA 2030 Y SU IMPLEMENTACIÓN EN EL PERÚ
Entrevista a María Eugenia Mujica

12 OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y SU RELACIÓN CON LA ECONOMÍA DE LA INTEGRACIÓN
Entrevista a Alan Fairlie Reinoso

ARTÍCULOS

16 PERÚ: CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE
Artículo de Judith Cuabloche

23 EL PERÚ EN LAS NACIONES UNIDAS: EL DESARROLLO SOSTENIBLE Y EL SOSTENIMIENTO DE LA PAZ
Artículo de Gustavo Meza-Cuadra

34 PERÚ Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE: UNA MIRADA AL ODS N°9 ACERCA DE LA INDUSTRIA, INFRAESTRUCTURA E INNOVACIÓN
Artículo de Xenia Mejía Chupillón

43 DESDE ÍNDICES NACIONALES HASTA LA ACCIÓN REGIONAL: UN ANÁLISIS SOBRE LA SEGURIDAD DE LA COMIDA, AGUA Y ENERGÍA EN ECUADOR, BOLIVIA Y PERÚ
Artículo de Paniz Mohammadpour, Tasnuva Mahjabin, José Fernandez, y Caitlin Grady

57 LA AGENDA 2030 COMO MARCO ORIENTADOR PARA LAS POLÍTICAS SUBNACIONALES
Artículo de Gonzalo Alcalde

4

12

8

16

43

23

34

57

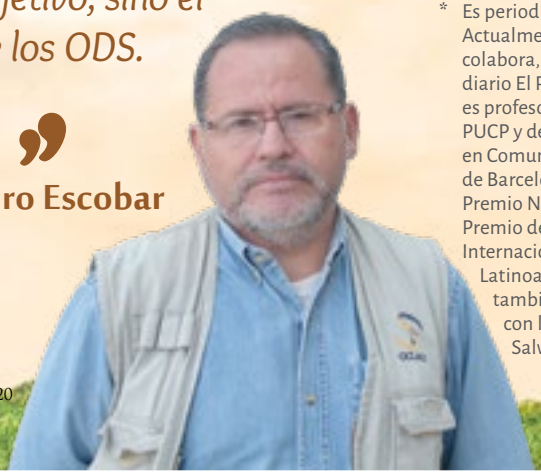
DEL MILENIO A LA SOSTENIBILIDAD

LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Entrevista a RAMIRO ESCOBAR*,
realizado por Luis Carrasco Sidorenko

América Latina es la región más desigual del mundo [...] Sintomáticamente, el Objetivo 10 de los ODS es lograr la reducción de las desigualdades. Si estas no se reducen, no sólo no se podrá lograr ese objetivo, sino el conjunto de los ODS.

Ramiro Escobar



¿Por qué este cambio de Objetivos del Milenio a Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)?

Yo creo que los Objetivos del Milenio estaban más centrados en temas sociales. El propio nombre de los Objetivos de Desarrollo Sostenible ya sugiere que el tema ambiental ha ganado terreno en el debate público y académico, en el interés de los organismos multilaterales y en los propios países. Ahora ya no es posible pensar en el desarrollo solo en términos económicos; sino que hay que pensarlos en términos sociales y ambientales, pues lo ambiental se ha vuelto una columna vertebral de las visiones de desarrollo. Por ejemplo, en las distintas conferencias internacionales, siempre se habla del cuidado ambiental. Por ende, ya no puedes plantearte objetivos de desarrollo que no sean sostenibles. Lo sostenible quiere decir aprovechar los recursos naturales de manera que duren en el tiempo. Recursos como los bosques o la pesca no pueden ser explotados sin control –por citar un par de casos muy importantes. La mayoría de los objetivos de desarrollo sostenible tienen corte ambiental y eso no es casual.

* Es periodista especializado en temas internacionales y ambientales. Actualmente, además de escribir sus columnas en La República, colabora, en el Perú, con la revista Poder y, en el extranjero, con el diario El País (España) y el portal Oeco-Amazonia de Brasil. Así mismo, es profesor de la Facultad de Ciencias y Artes de la Comunicación de la PUCP y de otras casas de estudio. Cuenta también con un diplomado en Comunicación y Medio Ambiente en la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona. Además, ha ganado diversos premios tales como el Premio Nacional de Periodismo Juan Landázuri Ricketts (2000), el Premio de Reportaje sobre Biodiversidad, otorgado por Conservación Internacional (CI) (2008). Ese mismo año, ganó el Segundo Premio Latinoamericano de Reportajes sobre Biodiversidad, promovido también por CI. En el 2010 ganó el Premio Periodístico 'Solidaridad con los Refugiados'. En el 2011, ganó la primera versión del Premio Salwan sobre Reportajes el Mundo Indígena.

CC BY NC

En países como los nuestros, que están en vías de desarrollo y tienen ciertas limitaciones económicas, ¿optar por estos objetivos se vuelve un poco más complicado?

Sí, porque América Latina es la región más desigual del mundo. Todos los países de esta región tienen, en mayor o menor medida, ese problema. Sintomáticamente, el Objetivo 10 de los ODS es lograr la reducción de las desigualdades. Si estas no se reducen, no sólo no se podrá lograr ese objetivo, sino el conjunto de los ODS. Más puntualmente, si no se reduce la desigualdad es más difícil, por ejemplo, que se cumpla el Objetivo 6: proporcionar agua limpia y saneamiento. Para señalar un caso concreto, en Lima –la capital de Perú–, la gente más pobre paga más por el agua. Estas personas la tienen que comprar en un camión cisterna, mientras que quienes viven en barrios residenciales pagan menos. Esa injusticia, esa desigualdad, no va a ayudar a que se cumpla el Objetivo 6.

¿Esta injusticia tiene que ver mucho con el modelo económico? Las recientes protestas en Chile parecen tener que ver con su modelo económico liberal, mucho más centrado en la inversión privada.

Los modelos no tienen por qué ser solamente económicos. Además, estos deben ser sociales y ambientales. Si tienes un modelo basado principalmente en lo económico, que enfatiza –casi obsesivamente– el libre mercado, el intercambio de bienes y la iniciativa individual, puedes dejar de lado lo colectivo y las desigualdades. Eso no va a hacer que se consigan fácilmente los ODS. Si bien el mercado es un factor inherente a la vida social, desde hace siglos, no es el único. Cuando cuestionar las políticas de mercado ultraliberales se vuelve un tabú, empieza a haber problemas y puede pasar lo acontecido en Chile el año pasado. La mayor parte de la población chilena se dio cuenta que era un modelo insostenible en el tiempo.

En una de sus entrevistas, indicó que el tema de la informalidad era un factor que de algún modo impedía que hubiera protestas sociales como las de Chile.

Varias personas dijimos eso, no sólo yo. Ocurre que, en el Perú, la economía es mayoritariamente informal; mientras que, en Chile, es al revés: la economía informal es pequeña y la economía formal es muy grande. Esto hace que el individuo se mueva en ese vasto sector informal que hay en nuestro país, el cual le permite generar diversos recursos para subsistir. Los peruanos que están en el sector formal, con todos los derechos, son pocos. Desde mi punto de vista, eso causa un doble efecto. Es decir, hay más posibilidades de subsistir porque si no hay un trabajo buscas otro, pero a la vez puede producir un efecto de limitación de los derechos políticos porque, cuando uno tiene varios trabajos, es muy difícil tener tiempo para ir a protestar. En Chile, mucha gente terminaba su horario de trabajo y se iba a las calles. En el Perú, eso es más complicado. Muy pocas personas terminan de trabajar a las cinco de la tarde, o en un horario fijo. Es como una trampa del sistema, ya que tienes que trabajar más y no puedes protestar mucho. Es una situación distinta a la de Chile, aunque en el fondo sigue gravitando el problema de la desigualdad. El abismo social no debe ser tan grande si se quiere lograr los ODS, o si se quiere tener una sociedad más cohesionada.

¿Le llama la atención que en Chile el gran cambio fue promovido sobre todo por estudiantes? Algo que acá no ocurre mucho.

Durante el gobierno de Alberto Fujimori, la juventud se despolitizó mucho. Fujimori vendió la idea de que los políticos tradicionales eran peligrosos para el país y esa idea tuvo cierta acogida, como es obvio. El otro factor fue la presencia de Sendero Luminoso en el Perú. Al estallar un ciclo de violencia política muy intenso, el temor de ejercer la ciudadanía política creció, puesto que existía el riesgo de que te identifiquen como alguien vinculado a movimientos violentistas. En los últimos años, creo que eso ha cambiado. Se ha recuperado cierta conciencia política y ya no hay tanto miedo a salir en la calle. Por otro lado, el apogeo de las redes digitales permite convocar más protestas. Aun así, creo que falta ejercer más ciudadanía política, en la medida que la lucha por una sociedad más justa y equitativa no es algo que solo tiene que decidir el gobierno, sino también la sociedad civil.

¿Usted cree que las instituciones del Estado están en la capacidad de conseguir estos objetivos de desarrollo?

Sí hay algunos datos alentadores. Entre el 2015 y 2016, aumentó ligeramente la población que tiene servicios básicos. Ahora llegaría al 71 %. La pobreza también se ha reducido en los últimos años, así como la inflación. No obstante, estos progresos son pequeños. Cuando uno piensa en problemas como la anemia, el dengue o los bebés que mueren porque no tienen incubadora, se da cuenta que no estamos avanzando al ritmo que deberíamos. El Ministerio de Economía y Finanzas, o el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, podrían tener planes más eficientes, en tanto que el Ministerio del Ambiente debe velar por los ecosistemas y tener un papel en la planificación económica. En cierto modo, ya ha ocurrido. Sacar a los mineros ilegales de La Pampa, en Madre de Dios, implicó el involucramiento de varios ministerios. Pero podría hacerse mucho más. A veces se piensa que la corrupción se combate sólo con leyes, por citar un tema de mucha vigencia; pero hay una cultura de la corrupción que hace que la gente sea corrupta. Para prevenirlas a largo o mediano plazo, tendrían que involucrarse más los Ministerios de Educación y de Cultura. Los planes deberían ser más globales e integrados para que se puedan cumplir los ODS.

Para usted, *¿todos no valemos lo mismo? Eso lo dijo María Antonieta Alva* Luperdi, ministra de Economía y Finanzas, al principio de su gestión.

Yo tristemente creo que eso es verdad. El quechua, por ejemplo, está manteniéndose e incluso se ha incrementado un poco la cantidad de personas que lo hablan. Sin embargo, debería ser más promovido por el Estado, tendría que haber un sitio donde tú puedas formar profesores de quechua. Pero se sigue pensando que es un idioma marginal. Dentro de las mismas familias que hablan quechua, ya no lo enseñan. Yo considero que esta lengua no es simplemente un adorno, sino que fortalece la identidad, nos permite entender nuestra cultura, nuestros ecosistemas, nuestra historia. Me parece

un profundo error creer que no tiene mayor importancia, o ni siquiera utilidad en el ámbito internacional. Imagínate lo rico que es un país que se reconoce más en su cultura, en su lengua originaria y que sabe manejar mejor sus ecosistemas. Probablemente Paraguay es el único país bilingüe en América Latina, pues el guaraní se habla en todos los estratos sociales, a pesar de que también está en riesgo. Eso no ocurre en el Perú y, a mí, me parece justamente un signo de que todos no valemos lo mismo.

El Objetivo 16 propone "promover la paz y la justicia". Si lo relacionamos con el tema de las migraciones, los venezolanos por ejemplo, ¿por qué cree que esto ha generado, en la opinión pública, posiciones encontradas y hasta actos de xenofobia?

Yo creo que no estábamos preparados para la xenofilia, la acogida al inmigrante, que es lo contrario de la xenofobia. El Perú era un país al cual no venía tanta gente a quedarse, y de donde muchos se querían ir. Y de pronto nos encontramos con un proceso migratorio abrupto y masivo proveniente de Venezuela, el cual se activó por el desastre económico y social provocado por el gobierno de Nicolás Maduro. La cantidad de venezolanos ha aumentado ostensiblemente en el país, y así como ha habido acogida, han aparecido también lamentables brotes de xenofobia –esperables en una sociedad que no ha sido educada para la interculturalidad. Incluso hay algunos políticos irresponsables que alientan la xenofobia, y hasta se olvida que entre nosotros mismos nos despreciamos, algo que se hizo visible cuando mucha gente migró a Lima por la violencia política y el terrorismo. Nos falta mucha formación intercultural. Los Ministerios de Cultura y de Educación tendrían que haber prevenido una situación de este tipo.

¿Los medios de comunicación tienen algo de culpa?

Los medios de comunicación procuran retratar lo que está ocurriendo. Pero creo que no hay que cargar la tinta en este asunto. Si bien es cierto que, en la gran masa de ciudadanos venezolanos que llega huyendo y con desesperación, hay algunas personas que delinquen, rotular a todos los venezolanos como delincuentes, o como el gran mal que vino a agravar la delincuencia el Perú, me parece exagerado e irresponsable. Por supuesto que la delincuencia tiene que ser combatida sin importar cuál sea su manifestación o su origen. No obstante, hay que evitar, justamente para cumplir con el Objetivo 16 que propone "paz, justicia e instituciones sólidas", que la xenofobia se extienda en el Perú; puesto que también es una forma de desigualdad social.

> *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es global [...] Es la agenda de desarrollo de la humanidad. En el caso específico del Perú, es notorio que las prioridades de desarrollo del país están muy ligadas a esta agenda.*

María Eugenia Mujica
Representante Auxiliar del Fondo de Población de las Naciones Unidas

Por **Luis Carrasco Sidorenko**

¿Cómo podemos vivir de una manera sostenible?
Podemos vivir de una manera sostenible si construimos una visión integral y articulada del desarrollo, especialmente de sus tres dimensiones –la económica, la social y la ambiental– y damos viabilidad a esta visión por medio de la formulación e implementación de políticas públicas relevantes y de comportamientos colectivos e individuales congruentes con la misma. Podemos vivir de una manera sostenible si reconocemos que todas las personas –sin importar su sexo, edad, proveniencia geográfica, condición socioeconómica, etnia o raza, condición o no de discapacidad, orientación sexual, entre otras condiciones– tenemos los mismos derechos humanos y, por lo tanto, debemos vivir en entornos que nos permitan efectivizar su ejercicio pleno, ahora y siempre.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se enfocan en 3 aspectos: la lucha contra la pobreza, el cuidado del medio ambiente y la disminución de las desigualdades. ¿Podría comentarnos sobre estos aspectos?
Los ODS buscan que, al año 2030, todas las personas, sin dejar a nadie atrás, hayamos mejorado sustancialmente nuestras vidas, y las de las generaciones futuras, en un entorno de paz y prosperidad, y en armonía con la madre tierra.

La erradicación de la pobreza extrema y la reducción significativa de la pobreza y la desigualdad son condiciones irrenunciables de

* Es economista por la Universidad del Pacífico y PhD en Relaciones Internacionales por la Universidad de Miami. Asimismo, ha sido profesora en las Universidades de los Andes y Javeriana (Bogotá), la Universidad de Columbia (Nueva York) y la Universidad del Pacífico.

Actualmente, se desempeña como representante Auxiliar del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en el Perú desde febrero de 2019. Entre 2016 y 2018, se desempeñó como Viceministra de Desarrollo y Evaluación Social del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Anteriormente, fue funcionaria del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y de la Oficina del Coordinador Residente de la ONU (2003-2016).

LA AGENDA 2030 Y SU IMPLEMENTACIÓN EN EL PERÚ

Entrevista realizada a
MARÍA EUGENIA MUJICA*

la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Ésta es la Agenda de desarrollo de la humanidad que fue aprobada por unanimidad por los países miembros de la Asamblea General de las Naciones unidas en septiembre de 2015.

¿A qué pobreza se refiere la Agenda 2030 y los ODS por medio de los cuales se fijan metas específicas y medibles para lograr sus fines?

A una pobreza que toma en cuenta y va más allá del ingreso, para abarcar el acceso que tienen todas las personas a las oportunidades que brinda el desarrollo, a la posibilidad de ejercer plenamente sus derechos. La lucha contra la pobreza, en este sentido, implica asegurar el acceso universal a servicios públicos de calidad y a un sistema de protección social que garantice la mitigación de riesgos ante la vulnerabilidad, en contextos de desarrollo y humanitarios.

¿A qué nos referimos con "todas las personas"?

Al compromiso de garantizar la igualdad que impregna el principio de la Agenda 2030 de "no dejar a nadie atrás". Ello implica la integración de enfoques de derechos, género, interculturalidad, curso de vida y territorialidad en el contenido de la Agenda y en su implementación. Todas las personas en todos los países deben poder ejercer plenamente todos sus derechos en un entorno de libertad y, por ende, de justicia y dignidad.

¿Por qué el cuidado del medio ambiente es importante?

Porque sólo cuidando el capital natural es posible pensar en nuestra supervivencia y la del planeta en el que vivimos. Por esa razón, la Agenda 2030 aspira a que los países tengan un crecimiento económico y generación consiguiente de trabajo que esté en armonía con el planeta. En otras palabras, esta agenda busca asegurar patrones de consumo y producción sostenibles que integre la adaptación y mitigación del cambio climático, y que fortalezcan el cuidado y aprovechamiento sostenible de los ecosistemas y su biodiversidad.

La Agenda 2030 tiene la virtud de enfocar estos temas centrales, al igual que el fomento de la prosperidad y la paz, desde una visión integral. En este sentido, los ODS deben ser entendidos como objetivos indivisibles e interdependientes.

¿Son tan importantes las alianzas entre el sector privado, la sociedad civil y el gobierno peruano para lograr los objetivos trazados hacia el año 2030?

La implementación de la Agenda 2030 y el logro de sus fines sólo es posible por medio de la acción colectiva y colaborativa de actores múltiples. Si bien se reconoce el rol y la responsabilidad principal de los Estados en garantizar los derechos de las personas y por lo tanto en la conducción, implementación y financiamiento de la Agenda, es claro que no les será posible lograrlo solos. Las alianzas son imperativas: alianzas subnacionales, nacionales y globales con el sector privado y la sociedad civil, alianzas intergubernamentales, alianzas con los organismos internacionales, incluyendo las instituciones financieras internacionales.

¿Dentro de estas instituciones y alianzas podrían generarse ciertos roces como, por ejemplo, a la hora de conectar intereses particulares entre la sociedad civil, el Estado y el sector privado?

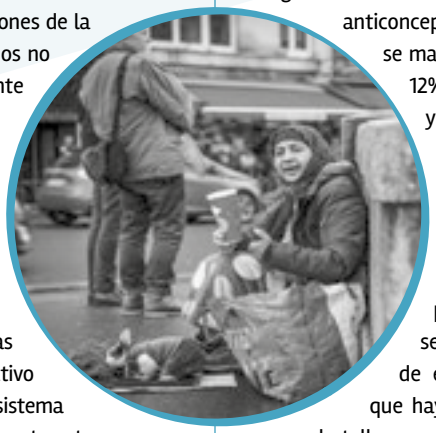
La consecución de la Agenda 2030 y el logro de los ODS exigen la conformación de alianzas de cooperación. La cooperación implica el acuerdo de las partes en torno a objetivos comunes; todas las partes de la alianza deben considerar los objetivos como suyos, y en este sentido como los mejores medios para lograr sus propios intereses. Dichos procesos no están exentos de tensiones, pues probablemente habrá intereses que deberán ser sacrificados para lograr intereses mayores. Pero el sentido de pertenencia al objetivo mayor, así como la conducción eficiente, efectiva, coherente y transparente de los procesos debe permitir manejar dichas tensiones de manera constructiva. Los Estados, en este sentido, tienen una gran responsabilidad de conducción de los procesos de cooperación.

Con respecto al tema de los ODS, ¿es un tema transversal? ¿No solamente es una política de gobierno de turno, sino de Estado?

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es global. Es una agenda y para todos que se aprueba por unanimidad por todos los países en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2015. ¿La Agenda es de los gobiernos de turno? No. La Agenda es de los Estados, es de todas las personas, ciudadanas y ciudadanos que los conformamos. Es la agenda de desarrollo de la humanidad. En el caso específico del Perú, es notorio que las prioridades de desarrollo del país están muy ligadas a esta agenda.

Otro de los objetivos de desarrollo es promover el crecimiento económico, el empleo pleno, productivo y decente. Lamentablemente, en nuestro país, gran parte de la economía es informal. Por lo tanto, ¿cómo podríamos aplicar estos objetivos a la realidad peruana?

Efectivamente. Como he respondido secciones previas de esta entrevista, la Agenda 2030 aspira a que las personas puedan acceder plenamente a los servicios básicos que contribuyen al desarrollo de su capital humano que puedan alcanzar la prosperidad en un entorno de paz y en armonía con el planeta. Los ODS relacionados con el crecimiento económico, el trabajo pleno, productivo y decente, el desarrollo de las ciudades y los patrones de producción y consumo sostenibles tienen una relación directa con la aspiración de la prosperidad. Como vimos antes, dicha aspiración debe ser vista de manera integral junto con las otras aspiraciones de la Agenda. Y, en este sentido, los ODS mencionados no son independientes, sino que están estrechamente ligados al resto de los ODS.



En el Perú, como en otros países de ingresos medios con profundos problemas de desigualdad, avanzar en estos objetivos es transitar en la ruta de un crecimiento económico inclusivo y sostenible que brinde las oportunidades necesarias para que todas las personas puedan acceder al trabajo pleno, productivo y decente. Ello implica, además, contar con un sistema de protección social para todos que considere, entre otros, el acceso universal a servicios públicos de calidad como la salud, la educación y la justicia, así como la protección de todas las personas, sin distinción de riesgos que las afecten e incrementen su vulnerabilidad.

¿Qué podemos hacer? La Agenda no te da recetas. Lo que te ofrece la Agenda es una hoja de ruta que establece los mínimos a los que toda sociedad debe aspirar (y cumplir) al 2030. Cada país tiene la soberanía para determinar los medios de su propia trayectoria en la implementación de la hoja de ruta. Los organismos del sistema de las Naciones Unidas ofrecen a los países su asistencia técnica, así como un cuerpo cumulativo de experiencias, lecciones aprendidas y buenas prácticas internacionales que pueden ser intercambiados a través de procesos de cooperación sur–sur y cooperación triangular. Ello se hace con la finalidad de apoyarles y acompañarles en el proceso de identificación, implementación y seguimiento de las trayectorias (las políticas públicas y sus instrumentos) que decidan seguir.

¿El intercambio de experiencias entre naciones —a la hora de aplicar los ODS— sería un factor enriquecedor para el caso peruano?

Sin duda. El intercambio de experiencias a través de esquemas de cooperación sur–sur y cooperación triangular es esencial en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Ofrece a los países la oportunidad de cooperar a partir de experiencias de éxito documentadas.

El Perú cuenta con importantes experiencias exitosas para el logro de determinados ODS que, incluso, está en capacidad de ofrecer a otros países. Me gustaría referirme a la experiencia del país de reducir la desnutrición crónica infantil a más de la mitad en ocho años, directamente relacionada con el ODS 2. Esta experiencia es reconocida a nivel internacional y es un claro ejemplo de una gran historia de éxito que ha sido documentada y que puede beneficiar a muchos países a través de esquemas de cooperación sur–sur y triangular.

De la misma manera, el Perú puede beneficiarse de experiencias exitosas evidenciadas en otros países en relación con ciertos ODS. Quisiera utilizar la salud sexual y reproductiva y los derechos sexuales y reproductivos (ODS 3, 4 y 5) como ejemplo en este caso. El Perú está 15 puntos porcentuales por debajo del promedio de la región de América Latina y el Caribe (70%) en el uso de métodos anticonceptivos modernos. El embarazo adolescente se mantiene en una meseta que oscila entre 12% y 13% en el promedio nacional, y tiene rangos de 25% y más de 30% en el caso de adolescentes en quintiles inferiores de ingreso y adolescentes en la Amazonía. Se reconoce que el país está haciendo esfuerzos por implementar la educación sexual integral en el currículo de educación básica regular, y que hay una serie de cuellos de botella por abordar para hacer de esta implementación una realidad. Sin ir muy lejos, hay países en nuestra región con historias de éxito documentadas de implementación de intervenciones efectivas basadas en evidencia en estas áreas que pueden servir de ejemplo para el Perú para poder avanzar en el logro de estas metas y así asegurar que nadie sea dejado atrás en el ejercicio pleno de los derechos. La cooperación entre el Perú y países como Uruguay, Argentina y Chile en estos temas a través de esquemas de sur–sur o triangulares promovidos por el sistema de las Naciones Unidas puede ser muy valiosa para avanzar en el abordaje de estos desafíos.

¿Como ex-Viceministra de Políticas y Evaluación Social del MIDIS podría contarnos un poco del trabajo que se realizó en su gestión?

Recuerdo la oportunidad que tuve de servir al país como Viceministra de Políticas y Evaluación Social (septiembre 2016 – abril 2018) como una de las experiencias más valiosas, desafiantes y gratificantes de mi trayectoria profesional. Cuando tuve el honor de servir en esa posición, yo tenía ya una carrera de alrededor de 25 años de trabajo en los temas de desarrollo y desarrollo social en particular, desde la academia, el trabajo independiente y la cooperación internacional en el sistema de las Naciones Unidas.

Durante mi gestión en el MIDIS, busqué dar continuidad a procesos en marcha que tenían resultados positivos, fortalecer otros e iniciar el trabajo en nuevas áreas que abordasen desafíos que estaban pendientes.

Menciono de manera muy general algunos de ellos:

- Formulación de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social alineada con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y con enfoques de género y curso de vida (se entregó política propuesta para aprobación de la Comisión Ministerial de Asuntos Sociales en diciembre de 2017).
- Abordaje, en el marco de los objetivos de desarrollo social, de áreas pendientes: (i) posicionamiento de la problemática de la pobreza urbana y formulación de estrategia para la reducción de la pobreza urbana; (ii) formulación de estrategia para la reducción de la vulnerabilidad de hogares en situación de pobreza ante su exposición a eventos climáticos extremos, como las heladas – a partir de la aprobación de dicha estrategia por la CIAS en 2016 el Gobierno del Perú inició el acondicionamiento de viviendas de población en situación de pobreza en zonas de alta exposición para protegerlas del friaje; (iii) formulación e implementación de intervenciones piloto basadas en evidencia para abordar conjuntamente objetivos de reducción de pobreza, mejora de seguridad alimentaria y generación de trabajo productivo en zonas de alta pobreza (por ej., proyecto piloto en Curgos, La Libertad).
- Fortalecimiento de la eficiencia, efectividad y transparencia de las políticas públicas de desarrollo social: (i) fortalecimiento de capacidades para gestión de sistema de focalización de hogares (SISFOH) y sistema nacional de focalización (SINAFO), incluyendo a los distintos actores participantes; (ii) fortalecimiento de funciones de seguimiento y evaluación del MIDIS y de diseminación y uso de sus resultados, incluyendo las bases para implementar el acceso abierto a la información.

Al iniciar la respuesta a esta pregunta mencioné que considero la oportunidad que tuve de servir en esta posición como una de las más valiosas, desafiantes y gratificantes de mi vida. Es así. Yo llegué a la posición con una gran aspiración de hacer grandes contribuciones a la reducción de la pobreza y la vulnerabilidad de las personas más vulnerables del país por medio del diseño y la evaluación de políticas públicas e intervenciones basadas en evidencia. La realidad, dura, me hizo ver que no necesariamente ello iba a pasar. Tengo mucho que aprender y los desafíos de la gestión pública son muy grandes. Me quedo, no obstante, con la ilusión de haber podido hacer alguna contribución, aunque mínima, para mejorar de manera efectiva y sostenible las condiciones de vida de quienes son dejados atrás en la efectivización del ejercicio de sus derechos y su acceso a las oportunidades de desarrollo.

¿En este aspecto, tiene mucha relevancia el objetivo de las alianzas multisectoriales?

Las alianzas multisectoriales son esenciales. Todos los ejemplos que mencioné en la pregunta anterior son áreas de trabajo multisectoriales. En el desarrollo no hay autores ni responsables únicos; avanzar exige un abordaje conjunto y una acción coordinada. A pesar de ello, hacer realidad lo multisectorial sigue enfrentando desafíos gigantescos. Necesitamos lograr transformar la cultura de la individualidad y la competencia para lograr un cambio real en beneficio de todas las personas.

Finalmente, ¿por qué es tan importante promover la estabilidad, los derechos humanos, la ética y la gobernabilidad?

Los derechos humanos, civiles y políticos, económicos, sociales y culturales son derechos inherentes a todos los seres humanos sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles. Podemos verlos como aquellas condiciones mínimas exigibles para vivir con dignidad y libertad para desenvolvernos en nuestra propia humanidad. El ejercicio de los derechos humanos, por lo tanto, no solo es importante, sino que constituye el corazón de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Las instituciones sólidas, la transparencia y el comportamiento ético son necesarias para que las relaciones entre las personas, y entre éstas y el Estado, puedan ser beneficiosas, sostenibles, y contribuir a los principios de libertad y dignidad. Son entonces necesarias para efectivizar el ejercicio pleno de los derechos humanos y, por lo tanto, avanzar en la implementación de la Agenda.

OBJETIVOS DE **DESARROLLO SOSTENIBLE** *Y SU RELACIÓN CON LA* ***ECONOMÍA*** *DE LA* ***INTEGRACIÓN***

Entrevista a
ALAN FAIRLIE REINOSO*

> *Para alcanzar los ODS, no hay que persistir en lo mismo –que no ha funcionado– sino más bien en la diversificación productiva, en la innovación, ciencia y tecnología, en políticas redistributivas y de crecimiento, que usen las políticas comerciales e industriales que sean necesarias en el contexto de una economía abierta, y el cumplimiento de los instrumentos multilaterales.*

ALAN FAIRLIE REINOSO*

Por **Patty Cóndor Lázaro**

De los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), ¿cuáles son los objetivos que responden o están vinculados a la Economía de la Integración?

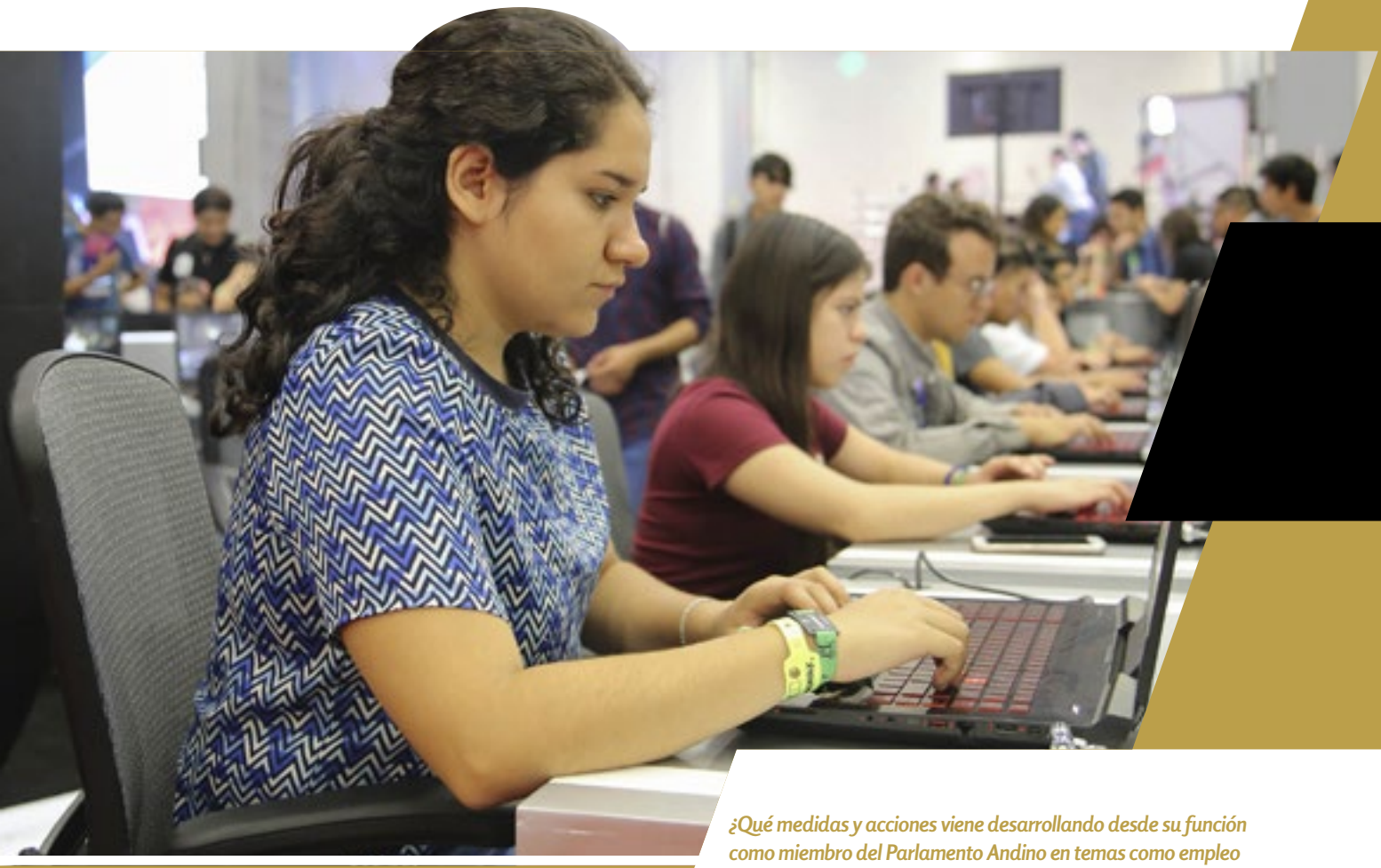
En realidad, son todos. Los procesos de integración deben contribuir al desarrollo sostenible, servir a la gente. Los países buscan cumplir esos compromisos, y los procesos de integración deben establecer los espacios y los canales para una convergencia y cooperación para alcanzar los mismos. Están en la agenda de todo proceso de "integración profunda", aunque en teoría, por lo que deberíamos poder avanzar más en los acuerdos entre países sudamericanos. Lamentablemente, muchas veces, la "ideologización" de los procesos atenta contra esta meta.

El Plan Nacional de Competitividad y Productividad - PNCP sigue los mismos lineamientos que los ODS, ¿podría darnos algunos ejemplos?

El PNCP, más bien, busca trabajar en los 12 pilares (con 103 indicadores), que tiene el informe de competitividad global.

Respecto a los ODS, tendría más relación con los objetivos 8 (Trabajo Decente y Crecimiento Económico), 9 (Industria, Innovación e Infraestructura) y en menor medida el 4 (Educación de Calidad).

* **Alan Fairlie Reinoso** es licenciado en Economía por la PUCP con un magíster en Comercio Internacional y Desarrollo en el Instituto Torcuato Di Tella, así como también un Magíster en Política y Gestión Universitaria por la Universidad de Barcelona (España). Fue decano de la Pontificia Universidad Católica durante cinco años, hasta el 2016. Actualmente, se desempeña como Parlamentario Andino representante de Perú (2016-2021). Así mismo, es profesor principal e investigador del Departamento de Economía de la PUCP y miembro del Centro de Investigaciones Sociales, Políticas, Económicas y Antropológicas (CISEPA) de la PUCP. Igualmente, es director de la Maestría en Biocomercio y Desarrollo Sostenible de la PUCP y coordinador para el Área Andina de la Red Latinoamericana de Política Comercial (LATN), además de ser consultor internacional. Tiene diversas publicaciones sobre Integración Económica y Negociaciones Comerciales Internacionales y en temas sobre crecimiento verde y biocomercio. Emails: afairli@pucp.edu.pe, afairli@gmail.com.



El PNCP busca un crecimiento basado en las ventajas comparativas, considerando tres sectores que podrían sumarse a la minería y agroindustria: turismo, acuicultura y forestal. Este modelo, que tuvo su época de oro con el súper ciclo de las materias primas, no pudo aumentar sistemáticamente la productividad del país. Y, aún en los países que tuvieron mayores avances, hay un cuestionamiento y replanteo –de fondo– de lo actuado.

Para alcanzar los ODS, no hay que persistir en lo mismo –que no ha funcionado– sino más bien en la diversificación productiva, en la innovación, ciencia y tecnología, en políticas redistributivas y de crecimiento, que usen las políticas comerciales e industriales que sean necesarias en el contexto de una economía abierta, y el cumplimiento de los instrumentos multilaterales que organismos como la Organización Mundial del Comercio permiten. Esto supone un pacto fiscal que combata la elusión y evasión tributaria, y nos coloque, por lo menos, en la media latinoamericana de presión tributaria (20%) que permita financiar la nueva estrategia señalada.

¿Qué medidas y acciones viene desarrollando desde su función como miembro del Parlamento Andino en temas como empleo digno, crecimiento económico, innovación e infraestructura, medio ambiente y comercio internacional?, ¿están todos relacionados?

Como parte de mi gestión parlamentaria he presentado diversas propuestas de instrumentos normativos que abordan temas de interés nacional y regional. Es así como a la fecha cuento con 48 instrumentos normativos aprobados (10 marcos normativos y 38 recomendaciones), además de 9 instrumentos en procesos de debate al interior del Parlamento Andino. Estos instrumentos buscan ser una propuesta de armonización legislativa y lineamientos para la construcción de políticas públicas a favor del desarrollo económico y social de la región Andina.

Una de las líneas de trabajo de mi despacho está orientado en la promoción y el respeto de los derechos laborales, y el trabajo digno. Es así como a través de diversos instrumentos normativos he exhortado a los países miembros del Parlamento Andino a adoptar los estándares y lineamientos establecidos por la Organización Internacional del Trabajo en materia de derechos fundamentales y laborales. Además, se ha diseñado políticas que buscan fortalecer la protección social en la región andina. En el caso de los jóvenes, se ha establecido políticas que promueven su inserción laboral, así como su formación y capacitación continua con el fin de que cuenten con herramientas adecuadas para hacer frente a los nuevos requerimientos del mercado laboral en el nuevo contexto de la 4ta Revolución Industrial. Por otro lado, se ha buscado establecer medidas que acorten la brecha salarial entre hombres y mujeres, y se reconozca el trabajo no remunerado que realizan éstas últimas.

El componente ambiental viene siendo desarrollado vía instrumentos orientados a impulsar la conservación del medio ambiente y el manejo sostenible de los recursos naturales como, por ejemplo: el uso de instrumentos de pagos por servicios ecosistémicos, el fomento de energías renovables, la promoción del biocomercio, y el desarrollo de la economía azul como una oportunidad de desarrollo sostenible.

Por otro lado, a nivel de comercio e integración regional, se han establecido lineamientos orientados a promover la facilitación del comercio intra y extra regional, la inserción a cadenas de valor regionales o globales, además de la internacionalización de las pequeñas y medianas empresas.

En el ámbito de la innovación, se ha trabajado iniciativas orientadas a la consolidación del ecosistema de innovación en la región andina a través de propuestas orientadas al fomento de políticas públicas de ciencia tecnología e innovación; así como, lineamientos de políticas orientados a impulsar la digitalización con el fin de impulsar la economía digital.

Otro eje desarrollado es la justicia fiscal y la promoción de la transparencia tributaria. Creemos que necesitamos construir sistemas tributarios más robustos y eficientes, pero sobre todo con capacidad redistributiva.

Estos son algunos de los ejes que vengo desarrollando, los cuales se relacionan entre sí porque se está buscando promover la diversificación productiva de la región en aras de poder alcanzar mayores niveles de productividad y desarrollo a largo plazo.

A un año del bicentenario del país, ¿qué medidas de política se vienen gestionando para cumplir con los ODS?

Pese a plausibles esfuerzos aislados, no hay una estrategia integral en marcha, por lo señalado anteriormente. Ni siquiera tenemos una ley de ordenamiento territorial, y el organismo de planeamiento –CEPLAN– no tiene el peso político que debiera. En este sentido, es urgente cambiar el rumbo.

Finalmente, y en un plano más general, ¿qué reflexiones debemos de extraer de los Objetivos de Desarrollo Sostenible?

Los ODS me parecen muy importantes y correctos. El tema son los instrumentos. Deberíamos propiciar un debate nacional a propósito del Bicentenario, y definir políticas de estado en ese sentido que se cumplan más allá del gobierno de turno.

PERÚ: CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE†

Judith Guabloche*

RESUMEN

En este artículo se analizan algunas de las metas e indicadores del país para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Se aprecian importantes avances, sobre todo en los ODS relativos a la esfera de la persona, y grandes retos que enfrentar en el resto de las esferas críticas

Los desequilibrios económicos, sociales y ambientales han motivado que se realicen esfuerzos para que los países generen crecimientos sostenibles que produzcan impactos ambientales positivos, además de mejorar el bienestar de la población.

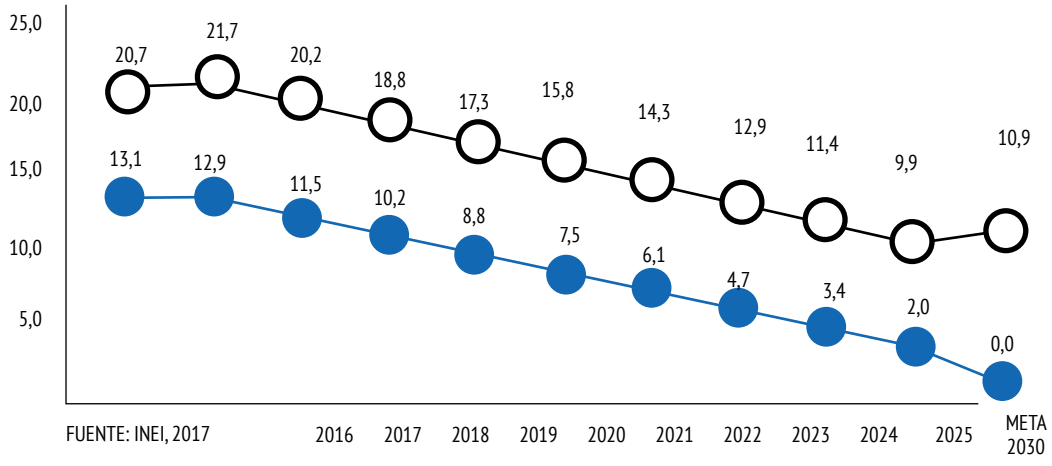
Uno de estos esfuerzos es la adopción por parte de las Naciones Unidas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030 ("Transformar nuestro mundo"). La Agenda 2030 y los ODS representan el consenso mundial para lograr un desarrollo basado en objetivos comunes con metas integradas. Su cumplimiento implica considerar las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo, además de la institucional, y la definición de indicadores para el seguimiento de los progresos en su implementación. Se trata de una hoja de ruta que los países firmantes (193 en total) deben enfrentar para generar desarrollos más sostenibles. Los objetivos y las metas propuestos se centran en lo que las Naciones Unidas consideran *"esferas de importancia crítica para la humanidad y el planeta"* (ONU, 2015): las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas. Los ODS son 17 y están asociados a 230 indicadores y 169 metas. Algunas de dichas metas se muestran en la Tabla 1 (ver página 21), que forma parte del análisis de este artículo

EL PERÚ Y LOS ODS

El Perú, país firmante de la Agenda 2030, a través del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN)[1] está elaborando los indicadores asociados a los ODS con línea de base 2016[2]. La fuente de información principal es el "Sistema de Monitoreo y Seguimiento a los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible", desarrollado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Este sistema contiene información de encuestas de hogares, censos nacionales e información estadística de registros administrativos. Según CEPLAN (2017), de los 230 indicadores propuestos, 110 están disponibles con línea de base.

Es importante señalar que, en el caso del Perú, la consecución de los ODS al 2030 coincide con el año de cierre del bono demográfico, de acuerdo a las proyecciones poblacionales del INEI. Esto significa que el país tiene que redoblar esfuerzos para incrementar su capital humano porque, después de esa fecha, la población dependiente (en particular los adultos mayores) tenderá a crecer y la presión sobre los que trabajan y producen será mayor. El perfil que nos muestra el Censo 2017 es el de un país en proceso de envejecimiento, por lo que las políticas de educación, salud, pensiones, entre otras, debieran considerar esta nueva realidad.

GRÁFICO 1: ODSI 1 Y ODSI 2: TASA DE POBREZA TOTAL Y DESNUTRICIÓN CRÓNICA INFANTIL (EN PORCENTAJE)



FUENTE: INEI, 2017

† Artículo originalmente publicado en la Revista Moneda N°175. Puede ser encontrado en https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Moneda/moneda-175/moneda-175-04.pdf / Guabloche, J. (2018). Perú: Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Moneda, Banco Central de Reserva del Perú, 175, 23-27.

* Jefa del Departamento de Políticas Sociales y Regionales del BCRP (2017). Correo electrónico: judith.guabloche@bcrp.gob.pe

1 En su calidad de órgano rector, porta el seguimiento de la implementación de esta para el Perú

2 En 2017, CEPLAN presentó el Informe Nacional Voluntario sobre los avances iniciales para implementación de la Agenda 2030

CUADRO 1:
ODS 3: INCIDENCIA DE TBC, MALARIA Y HEPATITIS B (POR CIEN MIL HABITANTES)

	2016	2017	América Latina	Meta 2030
TBC	71.0	70.0	41.0	0.0
Malaria	180.0	174.0	-	0.0
Hepatitis B	6.7	6.0	0.5[3]	0.0

Fuente: INEI y OMS

CUADRO 2:
ODS 3: FALLECIDOS POR ACCIDENTES DE TRÁNSITO Y ACCESO A SEGURA DE SALUD

Fallecidos por Accidentes de Tránsito (Tasa por cien mil habitantes)	
2016	8.6
2017	8.9
2018	8.6
2019	8.4
2020	8.1
Meta 2020	4.8

Población con Seguro de Salud (En porcentajes)			
2016	75.8	2023	91.6
2017	78.3	2024	93.8
2018	80.5	2025	96.1
2019	82.7	2026	98.3
2020	85.0	2027	100.0
2021	87.2	Meta 2030	100.0
2022	89.4		

Fuente: NEI, 2017

AVANCES EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS ODS

En el Perú existen metas de los ODS que se cumplieron en 2017, como las tasas de mortalidad en la niñez y neonatal. Actualmente, la educación primaria y el registro de nacimientos de niños son servicios prácticamente universales. Se debe tener en cuenta que varias metas se podrán cumplir antes de 2030, si se mantienen las condiciones de inversión y eficiencia, como la reducción de la pobreza, el acceso universal a electricidad y agua por red pública o la eliminación de la desnutrición infantil. No obstante, otras serán más difíciles de cumplir, si no se mejoran y potencian las estrategias para enfrentarlas, como la eliminación de la violencia hacia la mujer, el trabajo infantil, entre otros. Asimismo, el país tiene que alcanzar mayores tasas de crecimiento para generar el ahorro y la inversión productiva que permitirá elevar el bienestar de la población y la productividad.

En este artículo se analizan algunas de las metas e indicadores del país para el cumplimiento de los ODS[4]. Se aprecian importantes avances, sobre todo en los ODS relativos a la esfera de la persona, y grandes retos que enfrentar en el resto de las esferas críticas.

ODS1 Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo: asociado a este objetivo se encuentra la meta de **reducir al menos a la mitad** la proporción de personas que vive en pobreza. Para 2030, el país debería alcanzar el nivel de pobreza

3 Para México

4 El Perú reporta muy pocos indicadores (o ningún) para los objetivos 12, 13, 14 y 15, por lo que no son analizados aquí

total (monetaria) de 10,9 por ciento. Dado el nivel actual (21,7 por ciento) y el ritmo de reducción mostrado entre 2009 y 2017 (de –1,5 puntos porcentuales anuales), es probable que, si se mantiene la tendencia, las metas serán alcanzadas antes de 2030. El crecimiento económico a mayores tasas de las registradas es indispensable para consolidar esta reducción y disminuir las desigualdades existentes (ver Gráfico 1).

ODS2 Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible: una de las metas propone **eliminar** la malnutrición en menores de 5 años de edad. En 2017, el indicador tasa de Desnutrición Crónica Infantil (DCI) muestra un nivel de 12,9 por ciento. Desde 2009, este indicador se redujo en 1,4 puntos porcentuales anuales. Con este ritmo de disminución, la DCI se lograría eliminar también antes de 2030, por lo que habría que mantener los esfuerzos y las inversiones (ver Gráfico 1).

ODS 3 Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades: este objetivo tiene asociado múltiples metas, tales como reducir la mortalidad en la niñez[5] (**al menos a 25 por cada mil nacidos vivos**), la mortalidad neonatal[6] (**a menos de 12 por cada mil nacidos vivos**), poner fin a la tuberculosis (TBC), malaria y hepatitis al 2020, **reducir a la mitad** las muertes por accidente de tránsito, garantizar la cobertura universal de los servicios de salud sexual y reproductiva, lograr la **cobertura universal** sanitaria y **elevar** el acceso a servicios de salud de calidad, entre otras.

La tasa de mortalidad en la niñez y neonatal actual, de 18 y 10 por mil nacidos vivos, respectivamente, ubica al país en una excelente situación respecto a la meta, ya que éstas se habrían cumplido en 2017. Más bien poner fin a la malaria en 2030 se torna una tarea ardua, ya que la incidencia actual ha crecido respecto al 2009 en 6 puntos anuales. La TBC, si bien ha reducido su incidencia (–1,5 puntos anuales desde 2009), no sería posible erradicarla en 2030 si se continua con igual tendencia. Aun manteniendo la reducción respecto al 2016, la única enfermedad que podría ser eliminada es la hepatitis B (ver Cuadro 1).

CUADRO 3:
ODS 5: MUJERES QUE HAN SUFRIDO VIOLENCIA FÍSICA O SEXUAL[7] (EN PORCENTAJE)

Años	%	Años	%
2016	10.8	2024	7.1
2017	10.6	2025	6.6
2018	10.1	2026	6.1
2019	9.6	2027	5.6
2020	9.1	2028	5.1
2021	8.6	2029	4.6
2022	8.1	2030	4.1
2023	7.6	Meta 2030	0.0

Fuente: INEI Y OMS

Sin políticas eficientes de prevención y control de estas enfermedades, no se podrán cumplir las metas al 2030. La TBC continúa siendo un problema de salud pública en el país y junto con Haití ocupamos los primeros lugares en el registro de casos.

El ritmo de reducción anual de la tasa de fallecidos por accidentes de tránsito por cada cien mil habitantes ha sido muy lento (–0,3 puntos anuales entre 2009–2017). De no mejorar la tendencia, no se alcanzaría la meta al 2020, quedando el país muy distante de ella. A pesar que en el Perú se han dispuesto muchas acciones en este campo[8], estas no se cumplen a cabalidad; por ello, es necesario reforzar el control, cumplimiento y la sanción ante la infracción de estas medidas para impulsar y mantener constante dicha reducción.

La cobertura del seguro de salud de la población peruana es elevada (78,3 por ciento en 2017) y todo hace prever que alcanzaremos la universalidad antes de 2030. Sin duda, la presencia del Sistema Integral de Salud ha permitido que más peruanos accedan a servicios públicos de salud; sin embargo, la calidad de estos aún presenta varias ineficiencias que habría que mejorar. Asimismo, también se debería optimizar la cobertura de los servicios de salud reproductiva para las adolescentes, de tal forma que se reduzca la alta tasa de nacimientos (entre 60 y 68 por cada 1 000 adolescentes desde 2009) (ver Cuadro 2).

ODS 4 Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos: algunas de las metas se relacionan con la **universalización** de la educación, su entrega con **calidad y la producción de aprendizajes pertinentes**. La cobertura educativa ha avanzado mucho en el país, de forma tal que hoy la asistencia a la educación primaria es prácticamente universal (93 por ciento) y una alta proporción de niños (81,5 por ciento)

5 Probabilidad de morir antes de los cincos años de vida
6 Probabilidad de morir en el primer mes de vida
7 Mujeres de 15 a 49 años de edad que han sufrido en los 12 meses anteriores a la encuesta ENDES violencia física y/o sexual infligida por un compañero íntimo
8 Como el control de la velocidad, del uso del alcohol, del uso de casos para motociclistas, etc. (Ver "Global Status Report on Safety" de la OMS)

asiste a la educación inicial. Si este nivel mantiene el mismo ritmo de crecimiento (1,9 puntos por año desde 2009), la universalización de la educación inicial sería un logro antes de 2030. No obstante, el crecimiento de la cobertura educativa se ha dado en detrimento de la calidad. Las pruebas de rendimiento escolar nacionales e internacionales, pese a los avances, muestran niveles bajos en comprensión lectora y matemática de los alumnos de primaria y secundaria, en particular aquellos del área rural.

ODS5 Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas: algunas de las metas hacen referencia a la **eliminación** de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas. Este es un tema que preocupa a los peruanos por la magnitud y severidad de los casos existentes. En 2017, el 10,6 por ciento de las mujeres, entre 15 a 49 años de edad, declara haber sufrido este tipo de violencia y si bien se ha reducido en 0,5 puntos anuales desde 2011, el logro de la meta, a este mismo ritmo, se prolongaría algunos años más. Pero este indicador no cuenta la historia completa, porque la mayor parte de las víctimas no denuncia el hecho; por eso, desarrollar metodologías que visibilicen el tema en su real magnitud es importante para la construcción de políticas de educación y prevención (ver Cuadro 3).

ODS 6 y ODS 7 Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento y el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos: las metas de estos objetivos buscan que se garanticen el acceso universal al agua potable y a la energía y el acceso adecuado a los servicios de saneamiento. En materia de agua y electricidad por red pública, la cobertura actual de 89 y 95,2 por ciento de los hogares respectivamente en ambos servicios permite avizorar que el cumplimiento de la meta se dará antes del 2030. Sin embargo, en saneamiento por red, el acceso aún no es el adecuado. Este servicio cubre, en promedio, al 79,3 por ciento de los hogares peruanos, pero existen departamentos con coberturas por debajo del 50 por ciento como Huancavelica, Cajamarca, Loreto y Puno. No obstante, es posible alcanzar la meta propuesta si se mantiene el crecimiento registrado en años anteriores (ver Cuadro 4).

CUARO 4:
ODS 6 Y ODS 7: POBLACIÓN CON ACCESO A AGUA, ELECTRICIDAD Y SANEAMIENTO POR RED PÚBLICA (EN PORCENTAJES)

Acceso a agua		Acceso a electricidad		Acceso a saneamiento	
Años	%	Años	%	Años	%
2016	89.2	2016	94.5	2016	74.0
2017	89.0	2017	95.2	2017	79.3
2018	90.8	2018	96.3	2018	81.4
2019	92.6	2019	97.4	2019	83.4
2020	94.4	2020	98.5	2020	85.5
2021	96.2	2021	99.7	2021	87.5
2022	98.0	Meta 2030	100.0	2022	89.6
2023	99.7			2023	91.7
Meta 2030	100.0			2024	93.7
				2025	95.8
				2026	97.9
				2027	99.9
				Meta 2030	100.0

Fuente: INEI Y OMS

ODS 8 Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos: este objetivo recoge en sus metas las aspiraciones de **mantener** un crecimiento económico sostenible e inclusivo. Asimismo, plantea **la reducción considerable** al 2020 de la proporción de jóvenes que ni estudian ni trabajan ("Ninis") y no reciben capacitación, y la **eliminación** al 2025 del trabajo infantil de los niños y jóvenes entre 5 y 17 años de edad.

La tasa de crecimiento del PBI real per cápita se desaceleró entre 2009 y 2017. Así, pasó del 7,1 por ciento en 2010 al 1,4 por ciento en 2017, muy por debajo del 7 por ciento propuesto en este ODS. El grupo vulnerable de jóvenes conocidos como "Ninis" representa el 17 por ciento de la población juvenil del país (con 30 por ciento de "Ninis" en el Callao, la incidencia más alta) y su disminución ha sido lenta como para obtener reducciones considerables al 2020.

El trabajo infantil es otro problema relevante, pues una cuarta parte de los niños y jóvenes trabaja actualmente en el Perú. Con el mismo ritmo de reducción mostrado entre 2012–2017 (de –1,4 puntos anuales), eliminarlo en 2025 no resultaría posible ya que en ese año estaríamos registrando una tasa alrededor de 13 por ciento. En esta tendencia, hay que considerar que muchas familias tienen alta tolerancia al trabajo infantil[9] ante la precariedad de los ingresos familiares.

ODS 9 y ODS 10 Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible, fomentar la innovación y reducir la desigualdad en los países y entre ellos: Las metas buscan **aumentar significativamente** la contribución de la industria al empleo y duplicar esa contribución en los países menos adelantados. Asimismo, **lograr progresivamente y mantener** el crecimiento de los ingresos del 40 por ciento más pobre de la población **a una tasa superior a la media nacional**. En el país, el indicador "empleo en la manufactura como proporción del empleo total" muestra una reducción anual de 0,2 puntos desde 2009 (de 10,6 a 9,4 por ciento en 2017). Duplicarla al 2030 (es decir, a 19 por ciento), demandaría que el ratio crezca en por lo menos 0,7 por ciento anual. Por su parte, la tasa de crecimiento del ingreso per cápita entre el 40 por ciento más pobre de la población es superior al mostrado por la media nacional desde 2009.

ODS 11 Lograr que las ciudades y asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles: una de las metas plantea **mejorar** los barrios marginales. En el Perú, la proporción de la población urbana que vive en barrios marginales, asentamientos improvisados o viviendas inadecuadas fue de 46 por ciento en 2017. Esta figura no ha cambiado con el tiempo, porque las políticas de gestión urbanas, pese a algunos avances, no han logrado detener el asentamiento desordenado en las ciudades.

ODS 16 y ODS 17 Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos, construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas y fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible: algunas metas de estos últimos objetivos buscan **promover** el acceso a la justicia e **incrementar** la cooperación y la asociación mundial con tecnologías de información y comunicación accesibles para todos. Se aprecian disminuciones en la proporción de detenidos sin sentencia. Si continúa este ritmo de reducción (–3,2 puntos anuales desde 2012), podría reducirse drásticamente esta situación. Más bien, universalizar el acceso a internet requiere de mayor esfuerzo porque su cobertura permanece baja (48,7 por ciento en 2017).

CUADRO 5:
ODS 16: DETENIDOS SIN SENTENCIA (%)[10].
ODS 17: POBLACIÓN QUE USA INTERNET (%)[11]

ODS 16: Detenidos sin sentencia (%)				ODS 17: Población que usa internet (%)			
2016	43.3	2024	20.1	2016	45.5	2024	61.7
2017	42.5	2025	17.0	2017	48.7	2025	63.5
2018	39.3	2026	13.8	2018	50.6	2026	65.4
2019	36.1	2027	10.6	2019	52.4	2027	67.2
2020	32.9	2028	7.4	2020	54.3	2028	69.1
2021	29.7	2029	4.2	2021	56.1	2029	70.9
2022	26.5	2030	1.0	2022	58.0	2030	72.8
2023	23.3	2030	0.0	2023	59.8	2030	100.0

Fuente: INEI

CONSIDERACIONES

La definición y elaboración de indicadores es una tarea importante para el seguimiento de los ODS. El país ha avanzado en ello, pero aún faltan aspectos por cubrir, en particular, los objetivos relacionados con el planeta como el cambio climático, el consumo y la producción sostenible; la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad. Además, los logros obtenidos en reducción de pobreza, acceso a servicios básicos, cobertura educativa y de seguros de salud, entre otros, tienen que ir a la par con mejoras en la calidad de los mismos.

La ventana de oportunidad demográfica del país se cerrará en 2030 y muchos de los ODS debieran ser alcanzados también en esa fecha, por lo que los esfuerzos de inversión deben redoblarse y buscar cerrar las brechas, como dice la Agenda 2030, para "que nadie se quede atrás". Por ello, ahora más que nunca, la mirada desglosada por grupos específicos de población y por distintas áreas geográficas se hace necesaria para conocer las vulnerabilidades y fortalezas, más allá de los promedios, y poder actuar con eficiencia en busca del desarrollo sostenible e inclusivo.

9 (2007) Alrededor del 60 por ciento, según la encuesta de opinión por OIT y PUCP.
10 Proporción sobre la población carcelaria total
11 Población de 6 y más años de edad

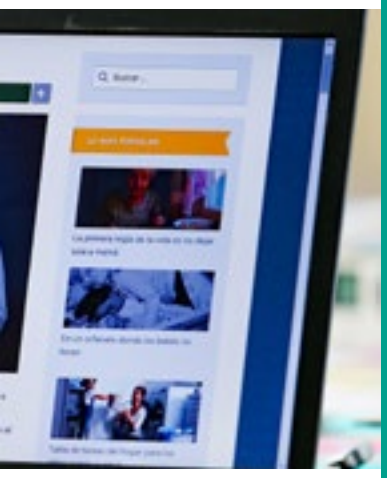


TABLA 1: OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y ALGUNAS METAS

OBJETIVO 1:

Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo.

De aquí a 2030: reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.

OBJETIVO 2:

Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.

De aquí a 2030: poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad.

OBJETIVO 3:

Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.

De aquí a 2030:

a) *Poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años, logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos a 12 por cada 1 000 nacidos vivos.*

b) *Poner fin a la mortalidad de los niños menores de 5 años al menos a 25 por cada 1 000 nacidos vivos.*

c) *Poner fin a las epidemias del SIDA, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades tanto transmisibles por el agua como por otros medios.*

d) *De aquí al 2020 reducir a la mitad el número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tráfico en el mundo.*

e) *Garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los de planificación familiar, información y educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales.*

f) *Lograr la cobertura sanitaria universal, incluida la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas inocuos, eficaces, asequibles y de calidad para todos.*

OBJETIVO 4:

Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.

De aquí al 2030:

a) *Asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizajes pertinentes y efectivos.*

b) *Asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria.*

OBJETIVO 5:

Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.

Eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.

OBJETIVO 6:

Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.

De aquí al 2030:

a) *Lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos.*

b) *Lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad.*

OBJETIVO 7:

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

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

OBJETIVO 8:

Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

a) *Mantener el crecimiento económico per cápita de conformidad con las circunstancias nacionales y, en particular, un crecimiento del producto interno bruto de al menos el 7 anual en los países menos adelantados.*

b) *De aquí a 2020, reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación.*

c) *Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas, y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas.*

OBJETIVO 9:

Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.

Promover una industrialización inclusiva y sostenible, aumentar significativamente la contribución de la industria al empleo y al PBI, de acuerdo con las circunstancias nacionales, y duplicar esa contribución en los países menos adelantados.

OBJETIVO 10:

Reducir la desigualdad en los países y entre ellos.

De aquí al 2030: lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos del 40□ más pobre a una tasa superior a la media nacional.

OBJETIVO 11:

Lograr que las ciudades y asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

De aquí a 2030: asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.

OBJETIVO 12:

Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.

OBJETIVO 13:

Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.

OBJETIVO 14:

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

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.

a) *Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo.*

b) *Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.*

OBJETIVO 17:

Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

Poner en pleno funcionamiento, a más tardar en 2017, el banco de tecnología y el mecanismo de apoyo a la creación de capacidad en materia de ciencia, tecnología e innovación para los países menos adelantados y aumentar la utilización de tecnologías instrumentales, sobre todo de la información y comunicaciones

Fuente: INEI Y OTROS

EL PERÚ EN LAS NACIONES UNIDAS: EL *DESARROLLO SOSTENIBLE* Y EL *SOSTENIMIENTO DE LA PAZ*†

Gustavo Meza-Cuadra*

RESUMEN

Paz en las Naciones Unidas, a pesar de las críticas sobre su eficacia y la revisión de los compromisos multilaterales de Estados Unidos, la ONU se está renovando a través de dos nuevos marcos ambiciosos y orientados a la acción: la Agenda 2030, que compromete a los países a transformar el mundo alcanzando los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y el enfoque complementario del objetivo general de sostener la paz, destacado por el nuevo secretario general, António Guterres, para abordar las causas profundas de los conflictos y favorecer la diplomacia preventiva. El Perú, sobre la base de su tradicional compromiso con el multilateralismo, ha desempeñado un papel importante en el establecimiento de ambos marcos y está comprometido con su implementación. Por un lado, al alinear sus políticas y estrategias nacionales de desarrollo con los ODS. Por otra parte, al hacer de la paz sostenible una orientación básica para su participación en el Consejo de Seguridad como miembro no permanente durante el bienio 2018–2019.

Palabras clave: Agenda 2030, desarrollo sostenible, paz.

† Artículo originalmente publicado en la Revista Agenda Internacional N°35. Puede ser encontrado en: http://revistas.pucp.edu .pe/index.php/agendainternacional/article/view/19366

Meza-Cuadra, G. (2017). El Perú en las Naciones Unidas: el desarrollo sostenible y el sostenimiento de la paz. *Agenda Internacional*, Pontificia Universidad Católica del Perú, *24*(35), 119–135. DOI: https://doi.org/10.18800/agenda.201701.007

* Magister en Política Internacional Pública por la Universidad de Johns Hopkins en Washington, DC, magister en Diplomacia y Gestión de Organizaciones Internacionales por la Universidad de París. Embajador del Servicio Diplomático del Perú.

Al escribir el presente artículo, se desempeñaba como representante permanente del Perú ante las Naciones Unidas. Actualmente es Ministro de Relaciones Exteriores. Correo electrónico: GMezaCuadra@rree.gob.pe

1. INTRODUCCIÓN

El presidente del Perú, Pedro Pablo Kuczynski, fue en febrero pasado uno de los primeros jefes de estado en visitar, en la sede principal de las Naciones Unidas en Nueva York, a su nuevo secretario general, el portugués António Guterres, entonces recién inaugurado en el cargo. Ambos líderes sostuvieron un diálogo abierto y cordial sobre diversos asuntos de la agenda internacional, en el que el mandatario peruano reafirmó el compromiso del Perú con el multilateralismo y con la Organización, enfatizando la necesidad de fortalecerlos para enfrentar desafíos globales como la pobreza, el cambio climático y las crisis que amenazan la paz y la seguridad internacionales.

El mensaje transmitido tiene como referente la coyuntura de incertidumbre sobre el futuro del orden internacional vigente, debido, entre otros desafíos, al surgimiento electoral de los nacionalismos en varias democracias importantes. Su relevancia es consistente con la historia de uno de los 51 países firmantes de la Carta de San Francisco con la que en 1945 se creó la ONU. En sus siete décadas de existencia, la diplomacia peruana ha participado activamente y ha hecho contribuciones importantes en sus tres pilares: paz y seguridad internacionales, desarrollo y derechos humanos.

En efecto, el Perú cumplió un destacado papel en la solución de graves conflictos durante el período de la Guerra Fría. Fue pionero en el desarrollo del derecho del mar. Asumió liderazgos en el proceso de descolonización y en la búsqueda de un nuevo orden económico internacional. Numerosos instrumentos que conforman la llamada maquinaria del desarme, son producto de las excepcionales calidades de diversos juristas y diplomáticos peruanos. Peruanos ilustres como Víctor Andrés Belaúnde, José Luis Bustamante y Rivero, y Javier Pérez de Cuéllar, han ejercido a cabalidad los más altos cargos de la Organización. Todo lo cual refleja la vocación multilateral del Estado peruano, cuya Cancillería muy tempranamente comprendió que una de las líneas maestras de la política exterior de un país pacífico y abierto al mundo debía ser el desarrollo de una activa diplomacia orientada a la construcción de un entorno y un sistema internacional favorables a su seguridad y desarrollo, sobre la base del derecho internacional, la prevención de conflictos, la solidaridad y la cooperación.

Es mucho lo que se ha hecho en ese sentido. No obstante, en los últimos años, se ha incrementado una percepción sobre la incapacidad o la parálisis de la ONU y de su Consejo de Seguridad, debida a las atroces situaciones observadas en Siria, en el Medio Oriente en general, y en determinados países del África, que han provocado un flujo masivo de víctimas fatales, de migrantes y de desplazados[1]. Incluso en el ámbito del desarrollo, donde gracias a los Objetivos de Desarrollo del Milenio se ha registrado una importante reducción de la pobreza en el mundo, es frecuente la percepción de la Organización como un ente excesivamente burocratizado, en el cual la proliferación de agencias, fondos y programas desarticulados, no se ajusta a las urgentes necesidades del mundo en desarrollo. Máxime cuando se afronta el desafío adicional de competir con la creciente demanda de recursos de emergencia para atender las crisis humanitarias.

Entre las limitaciones para una acción más efectiva de la Organización, se encuentran de un lado las diferencias y la vigencia

1 El último informe sobre Tendencias Globales publicado en 2016 por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (UNHCR), arroja la cifra récord de 65,3 millones de personas, o una de cada

del derecho de veto de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, y de otro una alta fragmentación de la gobernanza de la economía mundial y del desarrollo. La gobernanza económica compete principalmente a las instituciones de Bretton Woods, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, aunque las decisiones más importantes sean tomadas en los ámbitos del G20 y del G7. En comparación, el Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC) ha cumplido a lo largo de su historia un papel menor y de alcance limitado. Conformado por 54 estados elegidos por períodos de tres años, las funciones principales del ECOSOC pasan por coordinar al sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y preparar propuestas favorables al desarrollo sostenible a través de sus comisiones regionales y otros órganos subsidiarios que no siempre cuentan con los recursos adecuados para ello. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) responde en parte al interés de los países desarrollados por contar con un organismo más eficiente y eficaz para conducir la cooperación internacional para el desarrollo económico.

La persistencia de crisis humanitarias, de la pobreza y el hambre, y el incremento de la vulnerabilidad humana[2], ponen en cuestión la efectividad de la ONU –única organización representativa de la comunidad internacional en su conjunto– para cumplir con los fines y propósitos consagrados en su Carta. Sin embargo, hay dos recientes desarrollos que podrían representar un punto de inflexión en el papel que ha venido cumpliendo la Organización, tanto en el ámbito del desarrollo como en el de la paz y la seguridad internacionales: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y la agenda del sostenimiento de la paz.

Ambas agendas, sumadas al Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, la Agenda de Addis Abeba sobre Financiación para el Desarrollo, y el Marco de Sendai sobre Prevención de Riesgo de Desastres, ofrecen marcos de acción favorables a una renovación de la ONU, y en concreto plantean nuevos paradigmas para respuestas más coherentes e integradas por parte de la comunidad internacional a los desafíos que esta enfrenta. Al *momentum* suscitado por su adopción se suma la elección de un nuevo secretario general, António Guterres, de gran experiencia y prestigio, que ha destacado entre sus prioridades la de garantizar una oportuna prevención de los conflictos a partir de una visión integral del desarrollo sostenible y el sostenimiento de la paz como objetivos que se refuerzan mutuamente.

Los comentarios que siguen pasan revista a las implicancias y potencialidades de estos dos desarrollos desde la perspectiva peruana, considerando que las más altas autoridades del gobierno han señalado la plena coincidencia de los planes nacionales de desarrollo con la Agenda 2030[3], y que en los lineamientos de acción que el Perú ha dado a conocer en el contexto de su incorporación al Consejo de Seguridad durante el período 2018–2019 se prioriza la prevención de los conflictos y el sostenimiento de la paz. Tienen en cuenta además el complejo contexto internacional que enfrenta la ONU y su nuevo secretario general.

2 113 personas, desplazadas de sus hogares debido a conflictos o persecuciones en el mundo en 2015

3 Mensaje a la Nación del Presidente de la República Pedro Pablo Kuczynski, 28 de julio de 2016; Intervención del Presidente de la República Pedro Pablo Kuczynski en el Debate de Apertura del 71º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 20 de setiembre de 2016; Presentación del Presidente del Consejo de Ministros y su Gabinete ante el Congreso de la República, 18 de agosto de 2016; Palabras del Ministro de Relaciones Exteriores, Embajador Ricardo Luna, con ocasión del 71° Aniversario de la Organización de las Naciones Unidas, 24 de octubre de 2016.

2. EL PERÚ Y LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Por primera vez en la historia de la humanidad, la comunidad internacional cuenta con una ambiciosa agenda de alcance universal y de vocación transformadora, cuyo nivel de ambición pasa por erradicar la pobreza en todas sus formas y dimensiones y asegurar el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones —económica, social y ambiental—. Ello se hizo en un plazo de quince años. Es de destacar que la adopción de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) por 193 países en setiembre de 2015 fue posible gracias a un amplio consenso, registrado en un proceso de carácter inclusivo y participativo, en torno a la necesidad de enfrentar juntos tales desafíos comunes, construyendo sobre el progreso registrado y la metodología avanzada por los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Es de recordar que, en setiembre de 2000, 189 países adoptaron la Declaración del Milenio, que estableció el objetivo principal de luchar contra la pobreza y la necesidad de fijar objetivos claros y un plazo para ello. El año siguiente un grupo de expertos presentó los ocho ODM y sus veintiún metas, que deberían ser alcanzadas en el año 2015 y que han tenido un impacto muy positivo, habiendo movilizado y favorecido la convergencia de todos los actores comprometidos con el desarrollo a nivel mundial: las agencias, fondos y programas de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales, las diversas fuentes cooperantes, incluyendo al Comité de Asistencia al Desarrollo de la OCDE, y los propios gobiernos del mundo en desarrollo.

Muchos países cumplieron con la mayoría de los objetivos trazados —entre ellos, en forma adelantada, el Perú— y la comunidad internacional pudo comprobar la efectividad de orientar todos los esfuerzos hacia el logro de objetivos comunes. Sin perjuicio de ello, de cara a la actual Agenda 2030, también ha sido importante reconocer las limitaciones de los ODM. Se suelen destacar tres: (i) al no haber participado en su elaboración, los Estados tomaron mucho tiempo en hacerlos suyos; (ii) no se estableció desde un inicio un mecanismo de monitoreo de la implementación por parte de los Estados; y (iii) tuvieron un enfoque muy centrado en los países más pobres y en la relación cooperante/receptor o norte/sur.

A ello es posible añadir una suerte de pecado original, derivado de la premura y falta de transparencia en su elaboración. Uno de los inspiradores de los ODM, Mark Malloch-Brown, entonces administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, refirió hace algunos años que, cuando el documento con los objetivos ya se había enviado a la imprenta, al cruzarse en un corredor de Naciones Unidas con su colega del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, se percató de que habían omitido un objetivo sobre sostenibilidad. Fue así que se agregó el objetivo siete: Asegurar la sostenibilidad ambiental (*The Guardian*, 2012).

Para el año 2012, la persistencia de la pobreza y su interdependencia con otros problemas y desafíos globales hicieron evidente la necesidad de contar con una agenda más ambiciosa, que integre las tres dimensiones del desarrollo sostenible — económica, social y ambiental— para poder erradicar definitivamente la pobreza en todas sus formas y en todo lugar. Así, en la Conferencia Mundial sobre Desarrollo Sostenible Río+20, la comunidad internacional decidió construir sobre la base de la experiencia ganada con los ODM, e iniciar un proceso intergubernamental abierto, inclusivo y participativo, conducente a la adopción de un nuevo conjunto de objetivos de alcance universal, que integren las tres dimensiones del desarrollo sostenible y sean aplicables a todos los países, desarrollados y en desarrollo: los ODS, llamados a constituirse en el elemento central de lo que entonces de denominó la agenda de desarrollo para después de 2015.

La propuesta original provino de Colombia, siendo el Perú el primero en apoyarla e integrar un grupo de países que condujo el esfuerzo diplomático necesario para alcanzar una masa crítica de

apoyo a su inclusión en la declaración final de la Conferencia Rio+20, intitulada «El futuro que queremos». El Perú apoyó decididamente la propuesta, pues luego de haber alcanzado satisfactoriamente los ODM comprendió que el objetivo del desarrollo es una tarea inconclusa mientras los sectores más vulnerables queden fuera del progreso económico y social, o relegados por el sistema de medición del cumplimiento de las metas que privilegia los promedios nacionales. En esos años el Perú enfatizó la importancia de la inclusión social para erradicar la pobreza y fue cobrando una mayor conciencia sobre el potencial de su megadiversidad biológica y la necesidad de enfrentar su deterioro y las vulnerabilidades climáticas que el país enfrenta.

La elaboración de la Agenda 2030, incluyendo la Agenda de Addis Abeba sobre Financiación para el Desarrollo, tomó cerca de tres años. En la primera fase, dedicada a los ODS, se impuso una modalidad novedosa de negociación intergubernamental, sobre la base de un grupo de trabajo abierto a la participación de todos los Estados, la sociedad civil, el sector privado y la academia. El proceso contó también con la encuesta «El mundo que queremos», que consultó a más de un millón de personas en 88 países. Las modalidades de trabajo evitaron la tradicional polarización entre países desarrollados y en desarrollo, en la que los segundos negocian a través del Grupo de los 77 y China, y favorecieron un esquema más cooperativo que paradójicamente permitió un documento más ambicioso para los intereses del mundo en desarrollo.

Los 17 ODS y sus 169 metas son definidos como un conjunto integrado e indivisible, cuyo progreso será medido por el marco global de indicadores a ser monitoreado por las agencias de estadística de cada país en cooperación con la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas. La Agenda 2030 aporta además nuevos paradigmas para la cooperación en el ámbito del desarrollo, desde una perspectiva de derechos centrada en la persona y en la dignidad humana. Está llamada a no dejar a nadie atrás y es aplicable a todos los países, y al mismo tiempo es respetuosa de las distintas circunstancias nacionales. En ese sentido, corresponde a cada país apropiarse de ella e implementarla de acuerdo con esas circunstancias y con las consecuentes necesidades y prioridades. La Agenda 2030 reconoce asimismo la diversidad cultural del mundo, y que la cultura es un catalizador clave del desarrollo sostenible.

La responsabilidad principal de su implementación corresponde a los estados en sus respectivos territorios. Sus esfuerzos, para estar a la altura de una agenda que aspira a ser transformadora, deben no obstante ser apoyados por una alianza mundial para el desarrollo sostenible en la que están llamados a participar el sector privado, la sociedad civil, la academia, las instituciones financieras internacionales, el sistema de las Naciones Unidas y, en general, todos los actores relevantes. Estos incluyen a todas las personas, que son reconocidas además como las destinatarias finales de todos los esfuerzos por erradicar la pobreza y alcanzar el desarrollo sostenible.

La Agenda 2030 contempla también la necesidad de proveer medios de implementación para el logro de los ODS. Cada uno de estos incluye metas sobre dicha provisión, y el ODS 17 está dedicado enteramente al establecimiento de una alianza mundial para el desarrollo sostenible. Los medios de implementación son apoyados, complementados y contextualizados por las políticas y acciones incluidas en la Agenda de Acción de Addis Abeba sobre Financiación para el Desarrollo, que es parte integral de la Agenda 2030, propugna la movilización de recursos financieros de fuentes públicas y privadas, nacionales e internacionales y, entre otros medios de implementación, establece un mecanismo para la ciencia y la tecnología.

Las posiciones peruanas en el proceso de elaboración de la Agenda 2030 estuvieron sustentadas en los aportes de un mecanismo informal de coordinación establecido por la Cancillería con todos los sectores concernidos, así como con representantes de la sociedad civil. Gracias a ello, el Perú pudo participar activa y solventemente en las negociaciones, haciendo dupla con México, y en determinadas instancias en cuarteto, sumando a la dupla conformada por Colombia y Guatemala. En las fases finales otros países latinoamericanos como Costa Rica, Chile y Panamá, entre otros, fueron sumándose a las intervenciones generadas desde el referido cuarteto, siempre en consistencia con la visión del desarrollo y las prioridades identificadas en el Perú.

El Perú también presidió dos grupos informales, cada uno conformado por más de treinta países provenientes de todos los grupos regionales, abocados a la promoción, respectivamente, de la incorporación en la Agenda 2030 de metas asociadas a la cultura y a la inclusión financiera, y de su reconocimiento como catalizadores del desarrollo sostenible. El Perú integró asimismo un grupo informal promotor del desarrollo de la niñez y la juventud, así como el denominado Grupo de los 7, junto con Egipto, Liechtenstein, Noruega, Pakistán, República de Corea y Suiza, abocado a construir un consenso conducente al establecimiento de un marco de seguimiento y examen de la Agenda 2030, de carácter abierto e inclusivo en tres niveles de implementación: local, regional y global.

La coherencia y el liderazgo del Perú durante el proceso de elaboración de la Agenda 2030 fueron reconocidos durante la sesión final de negociación de los ODS, cuando se le encargó la responsabilidad de alcanzar un compromiso final sobre el Objetivo 16. Este fue sin duda el más controvertido durante todo el proceso, por incluir elementos como el acceso a la justicia, el Estado de derecho, la transparencia y la rendición de cuentas de instituciones inclusivas, que algunos países consideraban no correspondían al ámbito del desarrollo sostenible y podía conducir a la «securitización» de la Agenda 2030, invadiendo ámbitos reservados al Consejo de Seguridad.

En alcance al llamado incluido en la Agenda 2030 para que cada región identifique un foro para dar seguimiento y examen a su implementación en ese ámbito, en ejercicio de la presidencia *pro tempore* de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), en 2016 el Perú también facilitó la creación del primer foro regional sobre desarrollo sostenible, cuya primera sesión se celebró con éxito en la Ciudad de México en abril de 2017.

La Agenda 2030 es altamente consistente con las posiciones llevadas por el Perú a las negociaciones, elaboradas sobre la base de su propia experiencia con los ODM y de las políticas de estado que impulsa. Así, la Agenda 2030 define a la pobreza como un fenómeno multidimensional cuya erradicación requiere atender sus causas estructurales, proteger a las personas y los segmentos más vulnerables de la población, reducir las desigualdades y luchar contra la discriminación. Las vulnerabilidades a ser atendidas incluyen expresamente las generadas por el cambio climático y por los desastres naturales.

El ODS 13 incorpora, como uno de los objetivos interconectados e indivisibles de la Agenda 2030, la necesidad de enfrentar el cambio climático, estableciendo expresamente un vínculo con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. El Perú, país anfitrión de la Conferencia de las Partes de dicha Convención en 2014 – COP 20, junto con Francia, país anfitrión de la COP 21, jugó un papel clave en la promoción de dicho vínculo y de los consensos que finalmente permitieron adoptar el Acuerdo de París, tres meses después de la adopción de la Agenda 2030. El Llamado de Lima a la Acción Climática fue decisivo para generar el momento político requerido para alcanzar ese resultado.

La Agenda 2030 presta particular atención a la igualdad de oportunidades, incluyendo objetivos y metas sobre el acceso universal a servicios básicos entre los que se incluye la educación, la salud, la agricultura y la seguridad alimenticia, el agua y

el saneamiento, así como sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, sobre la promoción del crecimiento económico inclusivo, del empleo digno, de la infraestructura, de ciudades sostenibles, de sociedades pacíficas e inclusivas, y de instituciones transparentes y rendidoras de cuentas, además de objetivos sobre la conservación y uso sostenible de los ecosistemas terrestres y marinos, entre otros.

La consistencia de la Agenda 2030 con las necesidades y prioridades del Perú fue ratificada por el presidente Kuczynski en su discurso inaugural, y en consecuencia los ODS vienen siendo incorporados en el plan nacional de desarrollo por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), que es el punto focal peruano para el seguimiento correspondiente. El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), por su parte, tiene a su cargo el monitoreo de los indicadores correspondientes a las metas asociadas a los ODS, y ha publicado una base de datos en línea que puede ser consultada por todos los interesados[4]. El progreso peruano en la implementación de la Agenda 2030 será objeto de un primer examen nacional voluntario, a presentarse ante el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible[5], junto con otros 43 países, en julio de 2017 en las Naciones Unidas.

En línea con la prioridad asignada por su gobierno al acceso universal al agua y el saneamiento, en setiembre de 2016 el presidente Kuczynski fue invitado a incorporarse al Panel de Alto Nivel del Agua, creado por el secretario general de las Naciones Unidas y el presidente del Banco Mundial con el objetivo de movilizar actores y recursos para acelerar el logro del ODS 6, que precisamente busca garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos. El Perú también es un activo miembro del grupo de amigos de los océanos y ha apoyado decididamente la Conferencia sobre Océanos, a celebrarse en Nueva York del 5 al 9 de junio de 2017, con el objetivo de dar seguimiento a la implementación del ODS 14 sobre la preservación y el uso sostenible de los océanos y sus recursos. En concordancia con ello, el Perú ha copresidido en los dos últimos años el proceso oficioso de consultas sobre océanos y derecho del mar, impulsando una mayor convergencia de este con el desarrollo sostenible y el cambio climático.

Entre sus numerosas provisiones, cabe finalmente destacar que la Agenda 2030 reconoce expresamente que el desarrollo sostenible no puede hacerse realidad sin que haya paz y seguridad, y que la paz y la seguridad corren peligro sin el desarrollo sostenible.

3. EL SECRETARIO GENERAL ANTÓNIO GUTERRES Y EL SOSTENIMIENTO DE LA PAZ

De cara al complejo contexto internacional observado en 2016, en particular por las diferencias entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, para muchos resultó sorprendente que en octubre pasado la ONU pudiera elegir a su nuevo secretario general de manera consensual, sin mayores sobresaltos, y dentro de los plazos establecidos. Máxime cuando en este último proceso de selección, que tuvo mayor transparencia que los anteriores, se llegó a contar hasta doce candidatos, seis de ellos mujeres, todos con muy buenas credenciales, provenientes de hasta tres grupos regionales distintos.

De acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad recomienda el nombre del candidato a la Asamblea General. En la práctica, históricamente, ello significó que la decisión tomada en el Consejo —en donde los cinco miembros permanentes tienen derecho de veto— dejaba a la Asamblea poco margen para influir en el proceso. En 2016, no obstante, por primera vez toda la

4 Ver http://ods.inei.gob.pe/ods/inicio.html

5 El HLPF, por sus siglas en inglés, es el foro convocado anualmente a nivel ministerial por el ECOSOC y cuatrienalmente a nivel presidencial por la Asamblea General, para dar seguimiento y examinar la implementación de la Agenda 2030 en el ámbito global.

membresía pudo conocer con anticipación a todos los candidatos, escuchar sus propuestas e interactuar con ellos. Los quince miembros del Consejo pudieron con ello ponderar las opiniones formadas en los demás miembros de la ONU, antes de adoptar su decisión.

Bajo esas modalidades, los antecedentes y las capacidades personales y profesionales de António Guterres, ex primer ministro de Portugal y ex alto comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, lo posicionaron desde un inicio como uno de los más serios aspirantes al cargo. Guterres ocupó los primeros lugares en todas las seis votaciones simuladas que tuvieron lugar a puertas cerradas en el Consejo de Seguridad, hasta lograr la unanimidad. Su elección por la Asamblea General se produjo luego por aclamación, suscitando una gran expectativa[6].

La gestión del nuevo secretario general enfrenta, entre sus diversos desafíos, el de movilizar una renovada alianza global para implementar los instrumentos adoptados durante la gestión del surcoreano Ban Ki-moon (2008-2016), en particular la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París, que representan una oportunidad concreta para transformar el mundo erradicando la pobreza y asegurando su sostenibilidad. En especial, el segundo es considerado el legado principal de Ban Ki-moon, quien dedicó buena parte de su gestión a asegurar que las negociaciones sobre cambio climático llegaran a buen término y que no se repitiera la frustración de la COP 15, realizada en 2009 en Copenhague.

En concreto, el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluyendo la implementación del Acuerdo de París, aun cuando el compromiso de la nueva administración estadounidense con el segundo venga siendo objeto de una revisión, implican un horizonte y un mandato para Guterres. Esto contrasta con la situación heredada en el ámbito de la paz y la seguridad internacionales, donde se observa un escenario incierto, en el que resulta urgente contar con un marco claro de acción.

Bank Ki-moon tuvo que hacer frente a un contexto particularmente complejo en este ámbito. Durante su gestión, se agudizaron los conflictos en el medio oriente, luego de la denominada primavera árabe, así como en determinados países africanos, y se internacionalizaron grupos terroristas como el mal llamado Estado Islámico. Se hicieron patentes las limitaciones de la comunidad internacional para responder al desastre humanitario generado por el conflicto en Siria, a pesar de la recurrencia de crímenes atroces y del altísimo número de víctimas fatales, desplazados y refugiados. De otro lado, se observó un deterioro en las relaciones entre las potencias occidentales y la Federación Rusa en torno a la situación en Ucrania, que repercutió negativamente en la confianza requerida entre dichas potencias para trabajar juntas a favor de la paz y la seguridad internacionales a través del Consejo de Seguridad.

El amplio respaldo con el que el nuevo secretario general inicia su gestión está relacionado en gran medida con su capacidad para articular una nueva visión política para enfrentar en forma más oportuna y eficaz los desafíos que actualmente enfrenta la ONU. Esta visión destaca la necesidad de implementar en forma coherente e integrada los importantes instrumentos adoptados por la comunidad internacional en 2015 en el ámbito del desarrollo sostenible, el cambio climático, la financiación del desarrollo y la prevención del riesgo de desastres. Pero, en adición a ellos, haciendo suyos los planteamientos sobre el sostenimiento de la paz incluidos en las resoluciones idénticas adoptadas en abril de 2016 por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad[7], Guterres propone el resurgimiento de una «diplomacia para la paz» que no

6 El HLPF, por sus siglas en inglés, es el foro convocado anualmente a nivel ministerial por el ECOSOC y cuatrienalmente a nivel presidencial por la Asamblea General, para dar seguimiento y examinar la implementación de la Agenda 2030 en el ámbito global.

7 Resoluciones 70/262 de la Asamblea General y 2282 (2016) del Consejo de Seguridad, respectivamente.

solo haga frente a los actuales conflictos y crisis humanitarias, sino que se asegure que no surjan nuevos escenarios similares, poniendo especial énfasis en la prevención.

Al efecto, el secretario general considera que el logro de los ODS y el sostenimiento de la paz implican agendas complementarias que se refuerzan mutuamente, en la medida que el desarrollo sostenible cimienta la paz y esta a su vez habilita el desarrollo. Su aproximación a estos desafíos globales enfatiza la necesidad de estrechar la colaboración entre los tres pilares de la ONU: paz y seguridad internacionales, desarrollo y derechos humanos. Ello con miras a atender las causas profundas de los conflictos. Propone en ese sentido una arquitectura moderna, efectiva y operacional para el sostenimiento de la paz, capaz de contribuir a ella antes, durante y después del estallido de un conflicto. En esta visión, la prevención es identificada como una orientación práctica, que implica, entre otros alcances, el despliegue de todos los esfuerzos posibles para ayudar a los países a evitar el estallido de crisis, el uso y el fortalecimiento de las capacidades de alerta temprana para la oportuna interposición de buenos oficios, la mediación, y la integración de la perspectiva de género en dichos esfuerzos[8].

Cabe referir que las mencionadas resoluciones idénticas sobre el sostenimiento de la paz siguieron en gran medida las recomendaciones de un grupo de expertos convocado por el entonces secretario general Ban Ki-moon para analizar la arquitectura del sistema de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz, que en junio de 2015 produjo un informe intitulado «El desafío del sostenimiento de la paz»[9]. Dicho grupo estuvo presidido por el destacado diplomático y académico latinoamericano Gert Rosenthal, quien como representante permanente de Guatemala ante las Naciones Unidas cumplió una reconocida labor como miembro no permanente del Consejo de Seguridad durante el período 2012-2013.

La necesidad de actuar preventivamente no es sin embargo un planteamiento nuevo. La propia Carta de las Naciones Unidas señala, en su artículo primero, que uno de los propósitos de la organización es el de mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin tomar, entre otras, «medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz». Asimismo, el artículo 34 establece que el Consejo de Seguridad «podrá investigar toda controversia, o toda situación susceptible de conducir a fricción internacional o dar origen a una controversia, a fin de determinar si la prolongación de tal controversia o situación pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales».

El mandato de la Carta es claro, y los desastres humanitarios de la década de 1990, en especial los genocidios y crímenes contra la humanidad ocurridos en Rwanda y la ex Yugoslavia, motivaron diversos informes del secretario general y resoluciones del Consejo de Seguridad que ponían el énfasis en medidas de prevención y alerta temprana[10]. En la práctica, no obstante, en muchos casos la aplicación de acciones de prevención ha enfrentado a gobiernos opuestos a que se investiguen situaciones en sus países o en países aliados, invocando al efecto los principios de soberanía y no intervención en los asuntos internos igualmente consagrados en la Carta.

8 Carta del Secretario General del 3 de mayo de 2017, por la que informa a los Estados miembros de la ONU sobre las iniciativas y los procesos de reforma que su administración viene impulsando (ONU, 2017).

9 Circulado entre los Estados miembros con carta del 29 de junio de 2015.

10 En el año 2000 se publicó en Naciones Unidas un informe sobre las operaciones de paz, elaborado por un panel de expertos y conocido como el Informe Brahimi, en el que se dieron diversas recomendaciones sobre cómo mejorar estas operaciones que enfatizaron la importancia de la prevención. Y en 2001 el Secretario General publicó un informe específicamente sobre «Prevención de los Conflictos Armados».

El rechazo de la opinión pública a la recurrencia de crímenes atroces favoreció que, en respuesta a ello, la Declaración de Cumbre de las Naciones Unidas de 2005[11] incluyera el concepto de la «responsabilidad de proteger» (R2P), según el cual la prevención de crímenes atroces exige que se asignen responsabilidades a los Estados y a la comunidad internacional y se promueva la colaboración entre ellos. Así, la obligación de prevenir y detener el genocidio y los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, así como de la incitación a ellos, incumbe ante todo al Estado involucrado, pero compete a la comunidad internacional desempeñar un papel que no puede verse coartado en nombre de la soberanía. Con ello la soberanía no significa únicamente protección de los Estados frente a injerencias extranjeras, sino que constituye una carga de responsabilidad que los obliga a prevenir y actuar para garantizar el bienestar de su población.

El concepto se llevó a la práctica en algunos casos, pero no ha dejado de generar controversia, principalmente luego de que se invocara en la resolución 1973 (2011) por la que el Consejo de Seguridad autorizó la intervención en Libia con el objeto de proteger a la población civil, desencadenando lo que a la postre fue la caída del régimen de Muammar Gadafi y una guerra civil en ese país[12]. Ulteriores iniciativas en torno al concepto R2P no han llevado a respuestas consistentes por parte del sistema de Naciones Unidas, como resulta evidente en particular respecto del caso de Siria. Frente a la frustración generada por tales antecedentes, el nuevo secretario general plantea una nueva esperanza para la prevención, a partir de una clara decisión, sustentada en acciones concretas, de hacer de la prevención y de la acción coherente y coordinada del sistema, el eje de su gestión para lograr tanto el sostenimiento de la paz como el desarrollo sostenible.

En la visión de Guterres sobre el sostenimiento de la paz, el énfasis en la prevención tiene como correlato una agenda aspiracional y holística, como es la del desarrollo sostenible. La designación de Amina Mohammed como subsecretaria general, sin duda da cuenta del compromiso de Guterres con el empoderamiento de la mujer y con la prioridad asignada al África, pero sobre todo con la implementación de la Agenda 2030 y con la reforma del sistema de las Naciones Unidas para lograr que su apoyo a los países miembros sea más coherente e integrada, y signifique en el terreno una acción más coordinada de sus tres pilares. La señora Mohammed, exministra del Ambiente de Nigeria, goza de un alto prestigio por el papel que cumplió durante la negociación de la Agenda 2030 como representante especial del entonces secretario general Ban Ki-moon. Se le ha encargado precisamente conducir un equipo de trabajo responsable de implementar la última revisión cuatrienal de las políticas que orientan al sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, acordada por la Asamblea General en diciembre de 2016.

La embajadora brasilera Maria Luiza Ribeiro Viotti, desde su posición como jefa de Gabinete del Secretario General, por su parte preside un comité ejecutivo que se reúne semanalmente con el objetivo de promover una mayor integración entre los tres pilares de la Organización. Por directivas del secretario general, las importantes Direcciones de Asuntos Políticos y de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, vienen trabajando de manera más estrecha y coordinada, promoviendo sinergias entre ellas. Se ha creado asimismo una comisión encargada de hacer un levantamiento de todas las herramientas de prevención con que cuenta el sistema de las Naciones Unidas para hacerlo más eficiente.

Entre sus primeras medidas, António Guterres ha decidido asimismo crear una oficina, a ser encabezada por un secretario general alterno, para centralizar todos los programas que Naciones Unidas impulsa en materia de lucha contra el terrorismo, reconociendo la gravedad de este flagelo y la necesidad de una respuesta integrada en línea con el énfasis puesto por su gestión en el sostenimiento de la paz. Esto al tiempo de elevar el perfil de la ONU en un asunto particularmente delicado en el actual contexto internacional.

Con estas acciones, el secretario general se posiciona políticamente en un contexto que se presenta especialmente incierto para el multilateralismo y la ONU por la emergencia de nacionalismos que vienen cuestionando la vigencia del orden internacional, lo que a su vez supone serias implicancias para el comercio y la cooperación internacional requerida para enfrentar desafíos globales como la pobreza y el cambio climático. En atención a ese escenario, en un reciente artículo de opinión, el canciller del Perú, Ricardo Luna (2017), se refería a la emergencia de una crisis sistémica global sin paralelos desde el período entre las dos guerras mundiales,

11 Adoptada mediante resolución 60/1 de la Asamblea General. Ver párrafos 58 y 59.

12 Las principales críticas y resistencias al concepto R2P argumentan su utilización por las potencias occidentales para intervenir en otros países y cambiar regímenes de manera selectiva.

señalando que «en este tumultuoso e impredecible mundo es necesario que el Perú contribuya a la reingeniería y al afianzamiento de las instituciones multilaterales», y reconociendo que «el liderazgo del nuevo Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, es un punto de partida y un claro ejemplo de una visión coincidente con la política exterior de profundas raíces éticas que siempre ha inspirado a nuestro país».

Estas reflexiones sobre los desafíos de la política exterior del Perú, y la voluntad de seguir contribuyendo al multilateralismo y a un orden mundial basado en reglas internacionales, tienen especial significación por cuanto van acompañadas de una evaluación descarnada de la complejidad de los desafíos del actual contexto internacional. Esta es coincidente, por ejemplo, con la expresada en un reciente artículo por el presidente del Grupo Internacional sobre Crisis, el diplomático y académico francés Jean Marie Guéhenno: «Los pesimistas tenían razón, por lo menos en el corto plazo las cosas se están poniendo peor. El terrorismo y los conflictos armados se han incrementado en la década pasada, y la visión post Segunda Guerra Mundial de un orden mundial cooperativo, que parecía tener una segunda oportunidad con el fin de la Guerra Fría, se encuentra actualmente amenazado por el resurgimiento del nacionalismo» (2017).

En este orden de ideas es que la temprana visita del presidente Kuczynski al nuevo secretario ejecutivo, y su oportuno mensaje de apoyo al multilateralismo, revisten una particular relevancia. Máxime cuando el Perú se prepara para ocupar un lugar no permanente en el Consejo de Seguridad durante el período 2018–2019. Esto de conformidad con el artículo 23 de la Carta de las Naciones Unidas, el cual prevé que, además de los cinco miembros permanentes, se elegirá a diez miembros no permanentes «prestando especial atención, en primer término, a la contribución de los Miembros de las Naciones Unidas al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales y demás propósitos de la Organización».

El Perú, como parte de la campaña para su elección, ha resaltado su vocación por la paz y su tradición de servicio a la comunidad internacional, manifestada, entre otras contribuciones, en acciones concretas como la participación en operaciones de mantenimiento de la paz. Estas constituyen el principal instrumento con el que cuenta el Consejo de Seguridad para desarrollar su labor, y han crecido en número y en tamaño en los últimos años, debido, entre otros factores, a la recurrencia de graves conflictos políticos internos, al terrorismo y a la violencia interétnica que se han ido produciendo en diversos países, principalmente del continente africano. Se viene llevando a cabo un proceso de revisión del funcionamiento de estas operaciones a fin de adecuarlas a las nuevas realidades. El Perú ha contribuido con más de ocho mil efectivos en diversas misiones a lo largo de los últimos cincuenta años, siendo de destacar su participación en la Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), y más recientemente en la República Centroafricana, con una compañía de ingeniería.

En adición a ello, siendo un país consciente de las potenciales crisis humanitarias y los conflictos que para la humanidad representan las vulnerabilidades al cambio climático, los desastres naturales, la escasez de agua, o el extremismo violento, el Perú espera contribuir al establecimiento de una oportuna coordinación por parte del sistema de las Naciones Unidas, que asegure adecuados flujos de información para contar con eficaces sistemas de alerta temprana con los cuales fortalecer las capacidades del Consejo de Seguridad para la prevención y la gestión de conflictos y crisis. Cabe recordar que el actual conflicto en Siria se inició por las protestas suscitadas por una sequía generada a su vez por el cambio climático. Tal es la complejidad de los desafíos a los que se enfrenta el Consejo de Seguridad.

4. CONCLUSIÓN

La diplomacia peruana se prepara para cumplir el mismo papel constructivo e innovador, al servicio de la comunidad internacional, que caracterizó su participación en la negociación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y que refleja su tradición de apoyo al multilateralismo. País comprometido con la defensa y promoción del derecho internacional y de los principios y propósitos consagrados en la Carta de Naciones Unidas, y consciente de la existencia de nuevos desafíos a la paz y la seguridad internacionales, el Perú promoverá una acción más efectiva de este, en línea con su función de identificar nuevas amenazas y con el énfasis planteado por el secretario general en la prevención y la acción coherente e integrada requerida para el sostenimiento de la paz.

REFERENCIAS

Guéhenno, J-M. (2017, 29 marzo). War Must Not Become the New Normal. *Journal of International Affairs*, marzo. Recuperado de https://jia.sipa.columbia.edu/ war-must-not-become-new-normal

Luna, R. (2017). *Desafíos de la política exterior peruana. El Comercio*, edición del 29 de enero de 2017.

ONU (2017, 3 de mayo). *Carta del Secretario General por la que informa a los Estados miembros de la ONU sobre las iniciativas y los procesos de reforma que su administración viene impulsando.* Nueva York: Secretaría General de la ONU.

The Guardian (2012, 16 de noviembre). Mark Malloch-Brown: developing the MDGs was a bit like nuclear fusion. Recuperado de https://www.theguardian.com/global-development/2012/nov/16/mark-malloch-brown-mdgs-nuclear

PERÚ
Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE:

Una mirada al **ODS N°9** acerca de la industria, infraestructur e innovación

Xenia Mejía Chupillón*

Resumen:

El objetivo del presente artículo es analizar el desempeño del Perú en el proceso de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, específicamente el Objetivo N°9 que abarca temas de Industria, Infraestructura e Innovación, así como la posible relación existente con otros ODS. La información brindada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y el Plan Nacional de Competitividad y Productividad del Perú al 2030 serán una de las principales fuentes de datos utilizadas. De igual manera, se evaluará si las medidas de dicho documento contribuyen a alcanzar las metas propuestas por los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Se concluye que, si bien se han presenciado mejoras, estas no serían suficientes para poder cumplir las metas y objetivos para el 2030.

Palabras clave: Perú, objetivos de desarrollo sostenible, industria, infraestructura, innovación

* Estudiante de décimo ciclo de la especialidad de Economía en la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú
Email: xenia.mejia@pucp.pe

CC BY NC

1. INTRODUCCIÓN

Son numerosas las variables que pueden influir en la competitividad y productividad en un país y, por lo tanto, en su crecimiento y desarrollo. Algunas de las más importantes, además de la educación, podrían ser la infraestructura, la estructura de las industrias y la innovación, pues el mundo se encuentra viviendo una nueva era de tecnología conocida como la Cuarta Revolución Industrial o la revolución digital. Esos tres aspectos tienen diversos efectos en las dimensiones sociales, comerciales y económicas de un país. Basado en dicho escenario, la principal finalidad del Objetivo de Desarrollo Sostenible N°9 es construir infraestructura resiliente, promover una industrialización inclusiva y sostenible, así como fomentar la innovación (Naciones Unidas, 2018).

Debido a ello, el presente artículo busca analizar el desempeño de Perú en su camino hacia el logro del Objetivo de Desarrollo Sostenible N°9 que trata acerca de la Innovación, Industria e Infraestructura, así como la posible relación existente con otros objetivos como el N°10 ligado con la reducción de desigualdades o el N°17 acerca de las alianzas. Asimismo, se buscará responder a la interrogante si es que efectivamente las políticas planteadas en el Plan Nacional de Competitividad y Productividad al 2030 podrían contribuir al alcance del objetivo en mención.

En este sentido, el escrito se organiza en cinco secciones, siendo la primera sección la introducción. La sección 2 presenta la metodología a ser utilizada a lo largo del texto y las principales fuentes de información. La sección 3 muestra el marco teórico y la revisión de la literatura. Posteriormente, la sección 4 analiza los logros alcanzados por el Perú, así como los principales retos. Finalmente, en la sección 5, se presentan las conclusiones.

2. METODOLOGÍA

Con la finalidad de medir el avance y logro de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, las Naciones Unidas sugirieron 232 indicadores y 12 de ellos se encuentran relacionados al ODS N°9. En este sentido, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) ha desarrollado un sistema online para evaluar el desempeño peruano en el marco de los ODS. En la mencionada plataforma, los indicadores son mostrados de tres maneras: con datos, en construcción y sin datos. Sin embargo, alrededor del 50% de los indicadores del ODS N°9 no presentan datos hasta el momento de la redacción de este artículo (5 de 12 están en construcción o no tienen datos). Debido a ello, además de dichos indicadores, otras formas de medición serán tomados en cuenta a lo largo del texto, por ejemplo, otros estadísticos relevantes, así como hechos o marcos legales relacionados al tema.

Además, se le brindará una atención especial al Plan Nacional de Competitividad y Productividad (PNCP), el cual está orientado a consolidar el crecimiento de Perú al 2030, el mismo año propuesto por los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Este documento resulta relevante, debido a que brinda información acerca de las políticas que se encuentran en la agenda nacional y que, además, se espera sean implementadas durante los siguientes años. El PNCP cuenta con nueve objetivos prioritarios y ochenta y cuatro medidas propuestas para alcanzarlos. Uno de los objetivos (N°1) está relacionado a la Infraestructura, otro a la Innovación, Ciencia y Tecnología (N°3) y, por su parte, los objetivos N°6 y N°7 se encuentran ligados a la Atmósfera de Negocios y al Comercio Internacional, respectivamente. Las políticas sugeridas en dichos objetivos serán analizadas en este artículo y se discutirá si contribuyen al logro de los ODS.

3. REVISIÓN DE LA LITERATURA Y EVIDENCIA EMPÍRICA

Antes de analizar los indicadores peruanos del ODS N°9, se abordarán algunos aspectos teóricos relacionados a la industria, infraestructura e innovación. Para ello, resulta importante recordar que el principal objetivo de dicho ODS es construir infraestructura resiliente, promover una industrialización inclusiva y sostenible, así como fomentar la innovación (Naciones Unidas, 2018).

Ta como señala la Organización Mundial del Comercio, OMC (2019), la importancia de dicho punto radica en el hecho que los créditos permiten que las empresas puedan expandir sus negocios (oferta, calidad) y continuar mejorando, lo que hace que su productividad se eleve, y consecuentemente el ingreso de sus trabajadores, por lo que se contribuye a la reducción de la pobreza (ODS N°1). Además, CEPAL (2014), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, recomienda una mayor participación de las pequeñas y medianas empresas en las cadenas de valor, dado que ello trae consigo una serie de efectos positivos como transferencia tecnológica y creación de empleo. Así, esto favorece un desarrollo más inclusivo y a su vez, se contribuye con el avance del ODS N°8 acerca del trabajo decente y crecimiento económico.

Asimismo, de acuerdo con CEPAL (2019) y el Banco Mundial (2017), la falta de infraestructura o el tenerla (pero en malas condiciones) así como las ineficiencias en los servicios logísticos generan mayores costos, lo cual tiene efectos negativos para la competitividad, pues tanto el comercio interno como el desempeño exportador se ven afectados. En este sentido, un estudio elaborado por el Banco Mundial (2016) por pedido del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo de Perú señala que los principales obstáculos para la internacionalización de los productos peruanos son los altos costos existentes y las ineficiencias logísticas, siendo los costos de transporte uno de los más relevantes. Ello, a su vez, afecta la participación en cadenas regionales y globales de valor y, consecuentemente, en la competitividad. En promedio, los costos logísticos de los productos agrícolas peruanos representan alrededor del 20%–40% del producto e incluso existen casos extremos como el de la cebolla amarilla donde dichos costos llegan a ser el 50% del valor del producto.

Entonces, la inversión en infraestructura resulta ser un punto vital, dado que contribuye en dos principales aspectos: el comercial mejorando la competitividad y el aspecto socioeconómico ayudando a reducir las desigualdades (ODS N°10) a través de diversos canales y, por lo tanto, contribuye con el bienestar de la sociedad y con el desarrollo económico. Invertir en carreteras e infraestructura de transporte crea una mayor conectividad dentro de un país con lo que se reduce el aislamiento de las áreas rurales. Ello tiene múltiples efectos y *"spillovers"* en la productividad, debido a que la infraestructura puede ser considerada como un factor de producción, tal como lo son el trabajo o el capital y así, al mejorar la infraestructura, se reducirían costos de transacción. A su vez, con ello se facilita la labor del Estado en cuanto a la provisión de servicios públicos como educación y salud para los ciudadanos (Serven, 2015; citado en Machado y Toma, 2017, p. 10). De igual manera, los hallazgos de Vasquez y Bendezú (2008) muestran que la infraestructura de energía y telecomunicaciones también es relevante, pues una buena conexión eleva la productividad y la innovación y, además, la existencia de dicha infraestructura permite explicar una gran proporción de la disparidad de ingresos entre regiones (Machado y Toma, 2017).

Asimismo, en la actualidad, el mundo se encuentra en una era digital donde la innovación y la preparación tecnológica representan unos de los pilares fundamentales de la competitividad (Foro Económico Mundial; citado en Ministerio de Economía y Finanzas, 2018, p. 19). Siguiendo dicha línea, la innovación permite que la productividad se eleve (Machado y Toma, 2017) y, a su vez, hace posible mejorar en cuanto a comercio, dado que la demanda de los servicios digitales y tecnológicos son los que presentan las mayores tasas de crecimiento (ECLAC, 2019).

4. ENFRENTANDO LA REALIDAD: EL CASO PERUANO

Esta sección examina el progreso logrado en el Perú durante los últimos años en términos de industria, innovación e infraestructura. Además, se propone algunos retos que el país tendrá que enfrentar en el futuro a mediano plazo para poder lograr un desarrollo más sostenible.

A. INDUSTRIA

La meta 9.3 propone un incremento en el acceso de las pequeñas industrias y otras empresas a servicios financieros, lo cual incluye créditos asequibles y su integración en cadenas de valor y mercados. Tal como se ha mencionado con anterioridad, dichos puntos favorecen el mejoramiento de las empresas y permiten transferencia tecnológica y creación de empleo, y consecuentemente un incremento de la productividad.

No obstante, para el caso peruano, según información de la Superintendencia de Banca, Seguros y Pensiones del Perú mostrada en la plataforma del INEI (2019), la proporción de firmas que tienen acceso a servicios financieros como préstamos o líneas de crédito (indicador 9.3.2) ha venido en declive desde el 2007. En dicho año, el indicador fue 22,1%, mientras que, en el 2018, el porcentaje de pequeñas empresas que tenía acceso a créditos se redujo a 14,4%. Ello significa que, en la actualidad, las pequeñas empresas peruanas tienen un menor acceso a crédito y sus oportunidades que hace diez años atrás. En base a la Encuesta Empresarial del Banco Mundial, el acceso al financiamiento es el obstáculo más grande para los negocios tanto para el sector formal como informal, pero

son las empresas informales las sufren la problemática en una mayor intensidad: 43,8% de dichas firmas señalan que la falta de acceso a servicios financieros es su mayor dificultad (La Porta y Shleifer, 2014, p. 116). Ello sucede, principalmente, debido a los altos niveles de informalidad existentes en el país –alrededor del 70% según el INEI (2018).

En este sentido, según el Ministerio de Economía y Finanzas del Perú (2018), en el año 2016, solo 0,3% de las pequeñas y medianas empresas en el país lograron participar en los procesos de exportación. Por lo tanto, resulta necesario promover y fortalecer la internacionalización de las empresas y, para poder lograrlo, es necesario un programa de fondos. Siguiendo dicha línea, el PNCP, en su punto 7.1, sostiene que los recursos orientados al Programa de Apoyo a la Internacionalización (PAI) –programa creado en 2016 por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo– deberían incrementarse en los próximos años. Además, también se menciona que se implementarán estrategias multisectoriales con la finalidad de generar información necesaria para el comercio internacional (requerimientos de calidad, aspectos regulatorios internacionales, entre otros), de modo que resulte más sencillo para las empresas ingresar y mantenerse en el mercado internacional.

De igual manera, el indicador 9.3.1 del ODS brinda información acerca de la proporción de industrias de pequeña escala en el valor agregado industrial total. INEI (2019) muestra que, en el Perú, dicho indicador ascendió a 32,2% en el 2017 y se ha mantenido alrededor de dicho porcentaje desde el 2007 (dicho año fue 32,6%), es decir, incluso mayor que diez años después. Prácticamente, no ha habido ninguna mejora en este sentido durante la última década y ello significaría que las pequeñas empresas no han mejorado del todo en términos de su productividad. Ello es relevante, dado que alrededor del 60% de la Población Económicamente Activa trabajaba en esta clase de empresas en el año 2017(Ministerio de Producción; citado en MEF, 2019).

Adicionalmente, de acuerdo a las Naciones Unidas, en el 2016, los sectores de tecnología mediana–alta y alta representaron 44,7% del valor añadido manufacturero mundial (indicador 9.b.1); mientras que, en los países en vías de desarrollo, dicha tasa se situó en 10,4% (2019, p. 17). En el Perú, la proporción de industrias con mediana y alta tecnología fue 11,7% en 2007 y subió a 14,8% en el 2018. Empero, dicho porcentaje fue el mismo que el registrado en el 2017 y menor que la tasa del 2016 (15,3%), el nivel máximo durante los últimos años. Todo ello parecería indicar que hay aún mucho trabajo por realizar en este rubro, dado que, en América del Norte y Europa, dichos productos representaron 47,4% de la producción manufacturera. Ello ocurre debido al poco esfuerzo realizado en cuanto a Ciencia y Tecnología en el país. Por lo tanto, se requiere políticas transversales que busquen desarrollar innovación con la finalidad de obtener un mejor desempeño en el comercio y en las industrias en general.

B. INFRAESTRUCTURA

Como ya se ha señalado, una infraestructura inadecuada produce ineficiencias y mayores costos de transporte, los cuales afectan la productividad y competitividad. En este sentido, la meta 9.1 hace un llamado a los países para "desarrollar infraestructuras resilientes, sostenibles, fiables y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano con un especial hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos" (Naciones Unidas, 2018). Siguiendo dicha idea, el gasto en infraestructura debe ser una prioridad, debido a que contribuye a la reducción de desigualdades (Objetivo de Desarrollo Sostenible N°10) a través de diversos canales y, por ende, aumenta el bienestar social y promueve el desarrollo económico.

Sin embargo, se debe resaltar que Perú tiene grandes brechas por cerrar en torno a la infraestructura. El Ministerio de Economía y Finanzas del Perú en su Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad señaló que, según información del Foro Económico Mundial, en el 2017–2018, el país se encontró en la posición 85 de 137 en relación con la calidad de infraestructura, la cual cubre carreteras, rieles, electricidad y agua –un puesto bastante lejano de otros países de la región (2019, p. 14). Además, el documento indica que sería posible cerrar las brechas de infraestructura existentes en veinte años si es que la inversión en el sector fuera de como mínimo 4% del PBI y dicha inversión debería encontrarse concentrada en los principales proyectos que el documento señala (2019, p. 24). Actualmente, el gasto en infraestructura representa 5% del PBI peruano (Banco Central de Reserva; citado en Ministerio de Economía y Finanzas, 2019); lo que significaría que el presupuesto podría continuar así en el futuro, pero se debe trabajar en la calidad del gasto y la priorización de proyectos. Dada dicha situación, se podría inferir que los recursos no han venido siendo asignados de la manera más eficiente durante los últimos años.

Adicionalmente, el indicador que mide la proporción de la población rural que vive a menos de 2 km de una carretera transitable todo el año (9.1.1) no cuenta con datos en la plataforma del INEI. Debido a ello, los kilómetros de caminos vecinales, vías que conectan comunidades, podrían ser una buena variable proxy. En Perú, dicho indicador empezó a mejorar en el 2011 (80,244 km), pero en el 2015 empezó a caer (114,648). Por ello, en 2018 (113,858 km) había más kilómetros de caminos vecinales que en el 2011, pero menos que en el 2015, posiblemente debido a desastres naturales o a la falta de mantenimiento.

El Banco Mundial (2017) señala que América Latina y el Caribe se halla rezagada en términos de infraestructura de carreteras, pues la calidad de las mismas es pobre: 70% de las vías son no asfaltadas. Siguiendo dicha línea, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Atlantic Council sostienen que esa es una de las razones por las que la región ha permanecido con bajos niveles de productividad, debido a que los países no han sido capaces de invertir lo suficiente para poder disminuir las diferencias con el resto del mundo. Además, "en términos generales, sigue siendo difícil viajar de un país a otro, lo cual limita la integración regional" (BID y Atlantic Council, 2016, p. 60). En este sentido, la integración física, expresada a través de la infraestructura regional y vínculos transfronterizos, resulta ser un aspecto fundamental, pues las grandes brechas existentes dificultan alcanzar el deseado desarrollo y afectan la competitividad regional al obstaculizar tanto el comercio como el flujo de personas.

Sin embargo, según CEPAL, la inversión en infraestructura no debe encontrarse concentrada solamente en carreteras, puesto que producen una serie de ineficiencias y externalidades negativas al medio ambiente como los altos niveles de congestión (tráfico) y emisiones de gases de efecto invernadero.

A pesar de ello, la región ha continuado utilizando un patrón típico de inversión y un ejemplo de ello podría ser la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) que en el 2017 tuvo 562 proyectos en su cartera de inversiones, pero casi el 90% de ellos se encontraba dirigido a construcción, mejoramiento o rehabilitación de carreteras (2019, p. 175). Por lo tanto, se requiere pensar acerca de diferentes alternativas de transporte que logren ser más sostenibles y competitivas que las carreteras. Un ejemplo de ello podría ser el transporte co-modal o multimodal; es decir, dos o más medios conectados como los corredores bioceánicos con sistemas de rieles y transporte fluvial o marítimo.

Asimismo, el propósito del indicador 9.c es expandir el acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones, así como realizar esfuerzos para proporcionar acceso universal y asequible a Internet para el 2020 (Naciones Unidas, 2018). En este sentido, para el caso peruano, a pesar de que no existen datos exactos acerca de la proporción de la población con cobertura de red móvil según tecnología (indicador 9.c.1) en la plataforma del INEI, se cuenta con información acerca del número de hogares que tienen acceso a teléfonos celulares. Se presenta un gran avance en estos aspectos, dado que, en el 2007, el porcentaje de la población que tenía acceso a celulares representó el 59,7%, mientras que, en el 2018, dicha tasa se incrementó a 90,9% (INEI, 2019). Además, no existe una gran diferencia entre las zonas urbanas y rurales en el 2018, las cuales representaron 94,2% y 74,9%, respectivamente. Resulta importante resaltar el progreso alcanzado en las zonas rurales, puesto que, en el 2007, 1 de cada 4 personas tuvieron acceso a este servicio (24,3%).

Por otra parte, el escenario para el Internet no es tan positivo como el de telefonía. En Perú, en el 2018, 29,8% de hogares tenía acceso a Internet, lo cual representa un gran avance respecto al 8,6% presentado en 2008. Ello significa que, en general, en la actualidad, más peruanos tienen acceso a Internet, pero existe una gran desigualdad dentro del país, pues la proporción de personas de zonas rurales con acceso al servicio permanece baja: solo 2,1% en 2018 comparado al 0,1% en el 2008, mientras que en zonas urbanas dicha tasa es 38,1% (INEI, 2019). Además de ello, alrededor de 1 de cada 2 personas en Lima, capital de Perú, tiene acceso a Internet (54,2%), lo cual es sumamente positivo, pero existe una gran diferencia si se compara con otras regiones del país. Por ejemplo, regiones andinas como Huancavelica, Pasco y Apurímac son las que presentan las menores tasas de acceso a Internet: 2,8%, 6,4% y 6,7%, respectivamente. Teniendo en cuenta dicha información, se puede concluir que resulta prácticamente imposible lograr el objetivo de la meta 9.c sobre proveer acceso universal y asequible al Internet para el año 2020.

Para finalizar con el punto de infraestructura, los aspectos del financiamiento también deben ser tomados en cuenta. En línea con CEPAL (2019), una alternativa es fortalecer las Asociaciones Público-Privadas (APP), las cuales representan un alto porcentaje de la inversión en infraestructura y usualmente son más eficientes que las obras públicas. No obstante, algunas posibles fallas de gobernanza y regulación deben ser considerados, por lo que es necesario evaluar previamente y de la manera más eficiente posible los proyectos prioritarios, así como su viabilidad técnica, dado que, en los últimos años, el Perú y Latinoamérica se han visto involucrados en casos de corrupción con este tipo de proyectos. En este sentido, un marco regulatorio que considere a detalle los contratos y las demoras en el tiempo de construcción es uno de los principales retos, pues ese tipo de inconvenientes usualmente generan adendas, sobrecostos y mayores riesgos para el Estado, lo cual es justamente lo opuesto a la esencia de una APP (CEPAL, 2019).

C. INNOVACIÓN

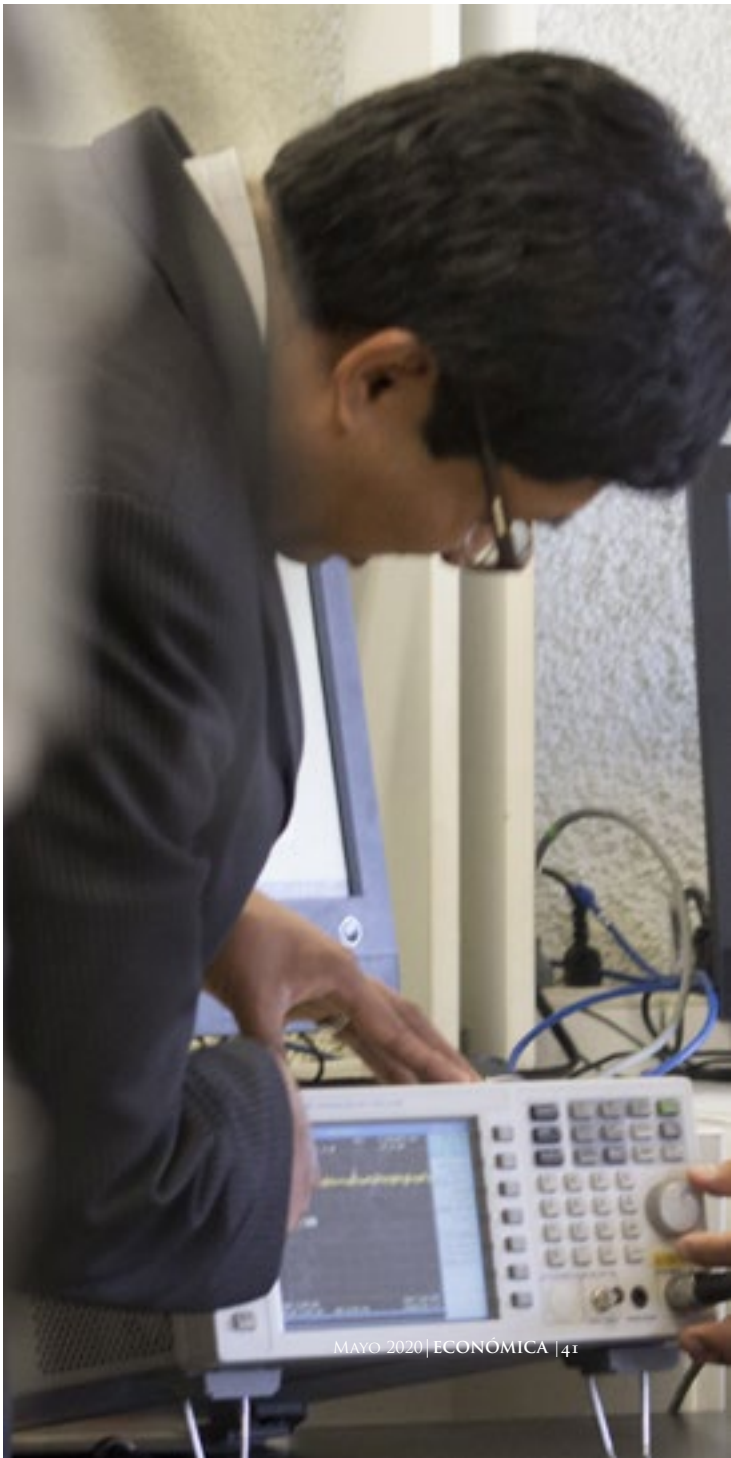
Para comenzar, un indicador central a considerar es la inversión dirigida a Investigación y Desarrollo (R+D), tal como se sugiere en la meta 9.5, cuyo objetivo es fortalecer y fomentar la innovación (Naciones Unidas, 2018). En este sentido, de acuerdo con la plataforma del INEI (2019), en el Perú, el gasto público en innovación respecto al PBI fue cercano a 0 en el 2012 y se mantuvo constante desde el 2013 hasta el 2018 en el nivel de 0,1%, mientras que el promedio global en el 2016 fue 1,68% y en Europa, Estados Unidos y Canadá, dicho ratio fue 2,21% (Naciones Unidas, 2019). Ello es una muestra de que el país se encuentra bastante relegado en cuanto a Investigación y Desarrollo; pero, a pesar de ello, el PNCP (2019) no menciona nada en concreto respecto a un aumento específico del gasto público orientado a dicho sector para la próxima década.

Sin embargo, con la finalidad de promover el financiamiento de la innovación y desarrollo tecnológico por el sector privado, la medida 3.3 del PNCP propone una extensión de la Ley N°30309 acerca de los incentivos tributarios para gastos realizados en investigación, desarrollo e innovaciones tecnológicas por parte del sector privado. De esa forma, más empresas se encontrarán motivadas a realizar proyectos de inversión en dichas áreas y al hacerlo, su productividad podrá verse elevada. Ello resulta importante, pues las empresas en Latinoamérica tienen tasas de inversión en R+D realmente bajas comparadas a países industrializados, por lo que las políticas que fomenten su participación deberían ser implementadas (UNESCO, 2016, p. 9). Además, se debe destacar que este tipo de cooperación entre el Estado y el sector privado es sugerido en el marco de las alianzas del Objetivo de Desarrollo Sostenible N°17.

Asimismo, de acuerdo a la CEPAL (2017), hay escasez de investigadores y profesionales orientados a la innovación, ciencia y tecnología en la región, debido, principalmente, a la baja inversión en el sector y a las deficiencias en el sistema educativo, pues el número de personas que cuentan con un doctorado es mínimo. Adicionalmente, el BID (2018) sostiene que existe una brecha de género en ciencia, tecnología e innovación, pues el número de mujeres investigadoras es realmente bajo en la región. Siguiendo dicha línea, aumentar el número de investigadores está contemplado en la meta 9.5. De hecho, las Naciones Unidas sugieren un indicador que mida el número de investigadores por cada millón de habitantes, pero la plataforma del INEI señala que no se cuenta con datos para el caso peruano.

Bajo dicho escenario, el PNCP propone crear el Departamento de Investigadores del Perú con el objetivo de aumentar el número de expertos en dicho rubro, así como evitar el fenómeno conocido como "fuga de talentos" y, para alcanzar ello, se reconocerán los logros y la trayectoria académica y profesional de los participantes. Además, un aspecto positivo es la colaboración con el sector privado y la academia, pues el trabajo de los miembros del Departamento se realizará a solicitud de las universidades y centros de investigación.

Igualmente, la medida 4.2 del PNCP propone el establecimiento del Fondo del Capital Emprendedor que tiene como objetivo financiar start-ups durante su fase de consolidación en el mercado y ello ayudará a fortalecer los aspectos financieros de las innovaciones en el país. Brindar soporte a los emprendimientos de innovación es un punto positivo, puesto que, en las fases iniciales, este tipo de iniciativas presentan altos índices de incertidumbre y, por ello, les resulta complicado acceder a préstamos o créditos (BID, 2017). Análogamente, podría ser una buena idea apoyar a estos negocios desde su concepción como en el periodo de incubación de ideas por ejemplo y, por ello, es necesario trabajar coordinadamente con las empresas, universidades y centros de investigación, tal como sugiere el mencionado organismo.



5. CONCLUSIONES Y DESAFÍOS

En resumen, este artículo ha tratado de mostrar el desempeño del Perú en su camino hacia el alcance del Objetivo de Desarrollo Sostenible N°9. La principal conclusión que se obtiene es que, en términos generales, el Perú no ha logrado mejorar lo suficiente en cuanto a dicho ODS. Respecto al avance en los indicadores de industria, se tiene que el acceso a servicios financieros por parte de las pequeñas empresas prácticamente ha permanecido igual que hace diez años. En relación con la infraestructura, la tasa de acceso a teléfonos móviles ha presentado una gran mejoría durante la última década, pero en el caso del acceso a Internet, si bien es cierto que esta proporción se ha incrementado, esta aún se mantiene baja y la situación resulta ser más crítica en zonas rurales. En cuanto a innovación, se ha mostrado muy poco esfuerzo, dado que la proporción del PBI orientada a dicho sector se ha mantenido constante en los últimos años y cercana a cero (0,1%). Sin embargo, se pueden rescatar ciertos puntos positivos del Plan Nacional de Competitividad y Productividad (PNCP) como los incentivos tributarios para el sector privado o la creación de un Departamento de Investigadores.

El panorama indicaría que es prácticamente imposible alcanzar algunas metas del ODS N°9 que tienen como fecha límite 2020, pero quizá para el año 2030 dicha situación pueda mejorar un poco. El PNCP propone una serie de medidas que podrían ser un buen punto de partida en la agenda interna y, por ende, aplicarlas de la manera más eficiente será el principal desafío para los próximos años. No obstante, incluso si se aplican de la forma correcta, probablemente los esfuerzos no logren ser suficientes para alcanzar las metas al 2030, es decir, en diez años. De igual manera, el PNCP no es perfecto, pues tiene ciertos vacíos como el gasto en Investigación y Desarrollo como proporción del PBI, el cual es un punto sumamente negativo, dado que nuestros niveles de inversión en dicho rubro son realmente bajos y no han presentado mejoras en la última década.

Perú tiene todavía un largo camino para lograr alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible para el 2030. En este sentido, se requieren políticas transversales. Por lo tanto, fortalecer las instituciones y su gestión debería ser un punto central en la agenda interna con la finalidad de que el país pueda tener un mejor desempeño en su curso hacia el desarrollo. Como mencionó el reconocido poeta peruano César Vallejo: "Hay, hermanos, muchísimo por hacer".

REFERENCIAS

Atlantic Council and Inter-American Development Bank. (2016). América Latina y el 2030: Escenarios Futuros.

Banco Interamericano de Desarrollo. (13 de agosto de 2018). ¿Por qué impulsar políticas de ciencia y tecnología con perspectiva de género? Innovación. Recuperado de *https://blogs.iadb.org/innovacion/es/politicas-de-ciencia-y-tecnologia-con-perspectiva-de-genero/*

Banco Interamericano de Desarrollo. (2017). Economía digital en América Latina y el Caribe. Situación actual y recomendaciones.

Banco Mundial. (2017). Mejores vecinos. Hacia una renovación de la Integración Económica en América Latina.

Banco Mundial. (2016). Análisis Integral de la Logística en el Perú. 5 cadenas de exportación. Mincetur.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2019). International Trade Outlook for Latin America and the Caribbean.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017). Linkages between the social and productive spheres. Gaps, pillars and challenges.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2014). Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2019). Sistema de monitoreo y seguimiento de los objetivos de Desarrollo Sostenible. Industria, Innovación e Infraestructura. Recuperado de *http://ods.inei.gob.pe/ods/objetivos-de-desarrollo-sostenible/industria-innovacion-e-infraestructura#*

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2018). Producción y empleo informal en el Perú. Cuenta satélite de la Economía Informal 2007-2017. Lima: INEI.

La Porta, R. y Shleifer, A. (2014). Informality and development. Journal of Economic Perspectives. Volumen 28, N°3, 109-126.

Machado, R. y Toma, H. (2017). Crecimiento económico e infraestructura de transportes y comunicaciones en el Perú. Economía. Volumen XL, N° 79, 9-46.

Ministerio de Economía y Finanzas. (2019a). Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad.

Ministerio de Economía y Finanzas. (2019b). Plan Nacional de Competitividad y Productividad.

Ministerio de Economía y Finanzas. (2018). Política Nacional de Competitividad y Productividad.

Naciones Unidas. (2019). Special edition: progress towards the Sustainable Development Goals.

Naciones Unidas. (2018). The 2030 Agenda and the Sustainable Development Goals: An opportunity for Latin America and the Caribbean. Santiago.

Organización Mundial del Comercio. (2019). Mainstreaming trade to attain the Sustainable Development Goals.

UNESCO. (2016). Políticas de Ciencia, Tecnología e Innovación Sustentable e Inclusiva en América Latina.

DESDE ÍNDICES NACIONALES HASTA LA *ACCIÓN REGIONAL*

UN ANÁLISIS SOBRE LA SEGURIDAD DE LA **COMIDA, AGUA Y ENERGÍA** *EN* **ECUADOR, BOLIVIA Y PERÚ**[1]

Paniz Mohammadpour*, Tasnuva Mahjabin*, Jose Fernandez*, Caitlin Grady‡

RESUMEN

El nexo comida–energía–agua (FEW) ha emergido desde la década pasada para construir un entendimiento sobre la interconexión de estos recursos como una herramienta para alcanzar un desarrollo sostenible. Varios marcos de trabajo creados para implementar este pensamiento en conjunto no siempre consideran como ramas de estudio el acceso o la disponibilidad de los recursos en una perspectiva de seguridad. Además, los índices que calculan el FEW evaluado a nivel nacional no necesariamente describen de forma adecuada la variación global de este índice dentro del país. Para mayor entendimiento acerca de la complementación de estos recursos naturales y herramientas que promuevan su desarrollo, este articulo presenta un acercamiento que cuantifica la seguridad del FEW y resalta algunos casos en Ecuador, Perú y Bolivia donde las estadísticas nacionales dejan una importante variación regional. El resultado es un acercamiento en conjunto para cuantificar la medida de seguridad que puede implementarse en una escala de nivel institucional. Este acercamiento no solo da una vista dentro de la seguridad de FEW en Ecuador, Perú y Bolivia, sino también puede ser una herramienta efectiva para evaluar el desarrollo múltiple de prioridades simultaneas en todas las partes del mundo.

Palabras claves: Seguridad de la comida–Seguridad del agua–Seguridad de la energía–Desarrollo de objetivos–sostenibleme nte–Bolivia–Perú–Ecuador

† Artículo traducido por Sergio Escalante Gonzales y originalmente titulado como "From National índices to regional action – An analysis of food, energy, security in Ecuador, Bolivia, and Peru", publicado por The Environmental Science and Policy Journal N° 101. Puede ser encontrado en: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1462901119302722

Fernandez, J., Grady, C., Mahjabin, T. y Mohammadpour, P. (2019). From National índices to regional action – An analysis of food, energy, security in Ecuador, Bolivia, and Peru. Environmental Science and Policy 101, 291-201. DOI: https://doi.org/10.1016/j.envsci.2019.08.014

* Departamento de Ingeniería Civil y Ambiental, Universidad Estatal de Penn, Estados Unidos.

‡ Departamento de Ingeniería Civil y Ambiental e Instituto "Rock Ethics" de la Universidad Estatal de Penn, Estados Unidos. Autora correspondiente. Correo electrónico: cgrady@psu.edu

1. INTRODUCCIÓN

Para mantener un futuro seguro y confiable en recursos como la alimentación, la energía y el agua (FEW, por sus siglas en inglés) y que ello beneficie el medioambiente y apoye el crecimiento económico y su desarrollo, las interconexiones o interdependencias entre estos tres recursos deben ser entendidos de una mejor manera. Además, respecto a las interconexiones de estos tres recursos, se debe considerar que el cambio climático también influencia la dispensación de los mismos. Debido a estas complejas conexiones, el nexo del agua, comida y energía ha emergido como un campo que estudia la interconexión entre recursos limitados para garantizar su uso sostenible. Entendiendo cómo cuantificar la seguridad de provisión de agua, comida y energía, y cómo es que estos sistemas son interrelacionados, podemos generar ideas en cómo implementar aproximaciones integradoras para manejar sosteniblemente nuestros recursos naturales. Para un mayor entendimiento de estos articulados recursos naturales, los objetivos de este documento son (i) mostrar cómo las aproximaciones para cuantificar la seguridad nacional del nexo FEW dejan fuera la importante variación regional que, en el futuro, podría (ii) ayudarnos a mejorar los esfuerzos de desarrollo sostenible a nivel mundial. El resultado de este trabajo brinda un marco fácil de implementar, sin necesidad de un equipamiento informático especializado o matemáticas complejas, haciéndolo bien adecuado para la implementación por una gran variedad de actores del desarrollo.

1.1 NEXO ENTRE SEGURIDAD Y FEW

A pesar de que el concepto de investigación de FEW ha estado rondando por décadas, la popularidad de esta conexión se expandió precipitosamente, luego de la conferencia Bonn 2011 (Hoff, 2011; Yuan et al, 2018). Hoff (2011) resumió las definiciones de seguridad de comida, energía y agua, presentadas en la conferencia Bonn 2011, como la tenencia de disponibilidad y accesibilidad a suficiente, segura y nutritiva comida, facilidad a servicios de energía limpia, confiable y económica, y accesibilidad a tomar agua saludable y a servicios de salubridad, respectivamente, todos los cuales están estrechamente relacionados con los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS). Los estudios del nexo FEW pueden ser caracterizados basándose en escalas geográfica (tanto como a nivel global, nivel local, o según su cercanía a un centro de abastecimiento de agua), escala temporal (condiciones actuales vs escenarios futuros), metodología de estudio (cuantitativo, cualitativo), disponibilidad de los datos, y quién está realizando el estudio (Kurian, 2017). Pesquisas anteriores han desarrollado muchos enfoques analíticos y marcos de referencia para poder abordar los desafíos del nexo FEW (Bazilian et al., 2011; Leck et al., 2015; Perrone and Hornberger, 2014). La huella ecológica u otros métodos indicadores han sido aplicados para evaluar los impactos del consumo y producción de materias primas (Mahjabin et. Al., 2018) donde el conjunto de indicadores puede estar compuesto por agua, carbón, tierra y otros materiales donde se puede aplicar la huella ecológica. El método de la evaluación del ciclo de vida (LCA, por sus siglas en inglés) estima el impacto medioambiental de contabilizar productos durante toda su vida y el método de "Insumo–Producto Ambientalmente Extendida" (EEIO) sigue constantemente flujos monetarios en cadenas de suministros para evaluar la interdependencia entre sectores (Paterson et al., 2015). Chang et al. (2016) realizó el modelado de nexos comprensivos para investigar las interconexiones FEW y cuantificar el uso de agua en la producción de energía y comida, así como el consumo de energía en el suministro de agua y manejo de procesos de elaboración de comida. Una reseña sistemática sobre

las metodologías que estudian el nexo FEW encontró varias limitaciones en los enfoques actuales, incluyendo que el uso de métodos específicos y reproducibles es poco común (Albrecht et al., 2018).

Claramente, existe una amplia variedad de estudios que han cuantificado aspectos del nexo FEW. La mayoría de estos estudios, sin embargo, se enfocan en comida, energía, y agua, con poca consideración en incorporar una perspectiva de seguridad. Por lo tanto, podremos describir brevemente varias perspectivas en seguridad de comida, energía, y agua y como esta perspectiva guía nuestro trabajo. La Organización de Comida y Agricultura de las Naciones Unidas (FAO) definen la seguridad alimenticia como "cuando todas las personas, en todo tiempo, tienen acceso físico, social y económico a comida suficiente, segura y nutritiva que satisface sus necesidades dietéticas y preferencias de comida para una vida activa y saludable" (FAO, 1996). En ese sentido, la FAO ha desarrollado una serie de indicadores para evaluar el estado de la inseguridad alimenticia en el mundo que son basados clasificadamente en 4 dimensiones, las cuales son disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad. Un enfoque alternativo viene de la Unidad de Inteligencia Economista (EIU) desarrollada por el índice de seguridad que considera asequibilidad, disponibilidad y la calidad (EIU, 2015). Varios estudios han resaltado la relevancia entre las políticas de alimentación, gobierno y la cadena agro-alimentos con respecto a la definición de seguridad de comida para FAO (Mayett-Moreno and López Oglesby, 2018) así como el uso del análisis del ciclo de vida (Gava et al., 2018) para monitorear y trabajar en función a lograr la seguridad alimenticia.

Así como seguridad de comida, existen múltiples definiciones para describir la seguridad de la energía. En una reseña sobre las definiciones e índices para esta, se encontró que, dentro de las definiciones existentes, se incluía componentes de uno o mas de siete temas claves: energía, disponibilidad, infraestructura, precios de energía, efectos sociales, medioambiente, gobernabilidad, y eficiencia energética (Anget al., 2015). La Agencia de Energía Internacional (IEA) desarrolló el Índice de

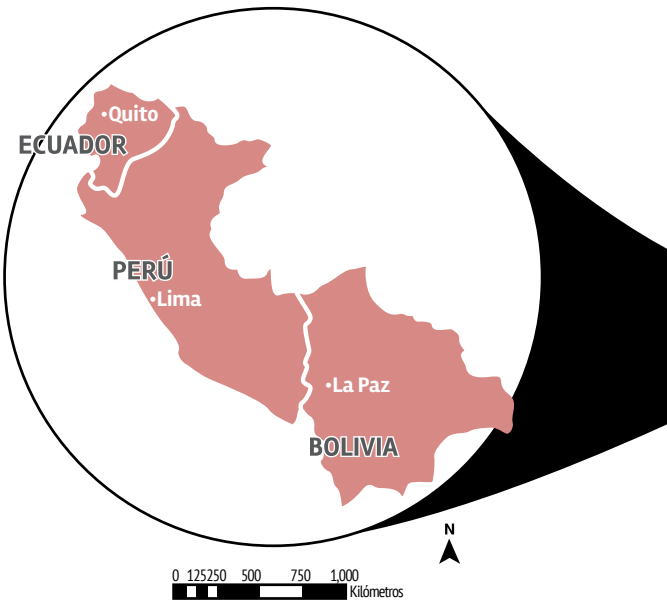
Desarrollo Energético (EDI) que incluye cuatro indicadores: desarrollo económico, rentabilidad de servicios eléctricos y accesos a cocina, instalaciones y electricidad (IEA, 2010). Parecido a los índices descritos, muchos otros estudios han propuesto trabajar con índices de seguridad energética agregados, incluyendo varios indicadores relacionados a la energía (Kruyt et al., 2009; Paravantis et al., 2018; Sovacool and Mukherjee, 2011).

Respecto a la seguridad del agua, en su artículo reseña (Wheater and Gober, 2015) se clasificó una variedad de definiciones de seguridad de agua que incluyeron la examinación de los recursos del agua en términos de calidad, cantidad, acceso y riesgos para evaluar la sostenibilidad de los sistemas integrados multidimensionalmente. Sun et al. (2018) evaluaron la seguridad del agua en términos de cantidad, calidad y peligros en áreas kársticas, desarrollando un índice basado en la fuerza motriz–presión–estado–impacto–respuesta–gestión (DPSIRM). Karamouz et al. (2017) desarrolló un índice híbrido de sostenibilidad del agua, con enfoque en la cantidad de agua para evaluar la sostenibilidad (equilibrio) entre la oferta y la demanda de agua.

Las estadísticas de las Naciones Unidas ofrecen un vistazo de la abrumadora realidad que muestra que billones de personas alrededor del mundo tienen escaso acceso a recursos clave relacionados con FEW. En el 2019, la ONU estimó que cerca de 1 billón de personas carecían de acceso a electricidad, 3 billones de personas no tienen acceso a combustibles modernos para cocinar, más de 2 billones de personas no tienen acceso a servicios de sanidad básica, y millones de personas viven sin agua limpia o suficiente comida todos los días (Naciones Unidas, 2019). Estos sorprendentes números presentan una clara necesidad de proporcionar a los tomadores de decisiones un marco de referencia que sea capaz de abstraer la superposición de esfuerzos de FEW en un nivel apropiado, que requiere un análisis exhaustivo de áreas específicas donde se necesita una mayor seguridad alimentaria–energética–hídrica. Tomando en cuenta la perspectiva en seguridad, el índice de seguridad *RAND Pardee FEW* ha trabajado para integrar algunas de estas dimensiones variables en una cuantificación de seguridad FEW para cada país en todo el mundo (Willis et al., 2016). Este índice, que ha influido mucho en el trabajo previo presentado, intenta cuantificar la seguridad FEW utilizando medidas de tanto accesibilidad como disponibilidad para cada subcomponente de seguridad. Mientras que el índice de seguridad *RAND Pardee FEW* sirve como punto de partida para comprender la seguridad FEW de una manera que puede ser útil para tomadores de decisiones, todavía sufre de varias limitaciones, que hemos explorado mediante la investigación de la variación regional en la seguridad FEW.

1.2 LA DIMENSIÓN REGIONAL

Como lo demuestran los índices mencionados hasta ahora, muchos de los índices y definiciones de FEW proporcionados en la literatura actual se crean a partir de fuentes nacionales e internacionales, midiendo alimentos, energía y agua para estadísticas a nivel nacional. Muy pocos estudios han tratado de entender las dimensiones espaciales y regionales de seguridad dentro del nexo y, por lo tanto, es necesario examinar estos patrones espaciales de consumo, producción y disponibilidad de recursos, cómo estos se mueven de un lugar a otro, y posibles enlaces ascendentes y descendentes, para comprender las posibilidades de abordar desafíos FEW, a través de enfoques regionales o de cuencas hidrográficas (Bach et al., 2012; Mcgrane et al., 2018; Rasul, 2016). Mcgrane et al. (2018) presentan una variedad de marcos de nexos existentes y enfoques de modelado que muestran algunas fortalezas y debilidades cada uno, sin embargo, su artículo general articula la necesidad de un esfuerzo más integral para evaluar las interconexiones entre la variedad de escalas (es decir, espacial, temporal y de gobierno) para futuros estudios del nexo FEW. En un esfuerzo por abordar algunos de estas críticas del estudio del nexo FEW, buscamos desarrollar y aplicar un método para medir la seguridad FEW a múltiples escalas usando tres países vecinos como casos para esta prueba de concepto. Ecuador, Perú y Bolivia, que representan colectivamente alrededor del 15% de la población de América del Sur, mantienen puntos claves ecológicos que se verán afectados por cambio climático (Turco et al., 2015). Pérdida de glaciares en la Cordillera de los Andes debido al cambio climático presenta riesgos hidro–sociales para los tres países (Mark et al., 2017; Vuille et al., 2018). Toda la región también juega un papel clave en los mercados mundiales de productos agrícolas como exportadores netos, sin embargo, la productividad agrícola también está en riesgo debido a los cambios climáticos (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2016). A pesar de estos riesgos de seguridad, los índices de seguridad FEW han calificado a Bolivia, Ecuador y Perú como relativamente seguros utilizando estadísticas a nivel



nacional (Willis et al., 2016). Como tal, esta región presenta una oportunidad perfecta para estudiar la variación entre el nivel nacional y el nivel regional en las medidas de seguridad FEW que promueven la literatura sobre dimensiones regionales de niveles apropiados de seguridad FEW y de implantación, para los tomadores de decisiones.

Para asegurar los alimentos para una población, se necesita agua para satisfacer las demandas agrícolas (por ejemplo, agua utilizada para riego). Además, el agua también es vital para asegurar la producción de energía (por ejemplo, generación de electricidad). Finalmente, también se requiere energía para asegurar adecuadamente el agua para su población (por ejemplo, sistemas de distribución de agua). Es necesario para comprender y abordar las complicadas interconexiones entre los componentes de seguridad FEW y sus subcomponentes para los ODS. Este documento evalúa índices de seguridad FEW anteriores analizando su aplicabilidad para estudiar la variación subnacional entre aprovisionamiento de alimentos, energía y agua en tres países de América del Sur. Luego de presentar los resultados de este análisis de cada país a nivel regional, discutimos cómo podría aplicarse esta metodología para abordar los ODS de una manera más eficiente y efectiva como comunidad mundial que trabaja para alcanzar los objetivos para el 2030.

FIGURA 1. UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE LOS SITIOS DE ESTUDIO

2. METODOLOGÍA

Para analizar la seguridad de los alimentos, la energía y el agua (FEW) a nivel regional, cuantificamos la seguridad FEW mejorando un sistema integrado existente de índices de seguridad FEW para garantizar la transferibilidad, reproducibilidad y accesibilidad. En este artículo académico, el índice de seguridad alimentaria–energética–hídrica (FEWI) es formulado para evaluar las condiciones del nexo FEW en los países sudamericanos de Ecuador, Perú y Bolivia en sus respectivos niveles de áreas administrativas (provincias, regiones y departamentos, respectivamente). El marco utilizado para esta evaluación se basa en el trabajo presentado por Willis et al. (2016), el cual va a ser referido como el enfoque RAND Pardee. Primero, hacemos una descripción detallada de nuestra área de estudio, luego, en la Sección 2.2, se describe el enfoque existente de RAND Pardee, y finalmente describimos nuestro enfoque y cómo este fortalece la transferibilidad, reproducibilidad, y precisión del trabajo anterior para un índice de seguridad FEW integrado.

2.1 SITIOS DE ESTUDIO- ECUADOR, PERÚ Y BOLIVIA

Ecuador, Perú y Bolivia tienen una población colectiva de aproximadamente 60 millones de personas y densidad de población de 59, 25 y 10 de personas por km2, respectivamente. En la Figura 1 (Fig 1. Geographic Location of Study Sites) se muestra el mapa de la ubicación de estos países y sus ciudades capitales. Estos tres países comparten características geográficas y características naturales similares, que son aspectos que tienen impacto en sus respectivas situaciones de nexo FEW. Por ejemplo, el borde oriental de cada país abarca una parte de la selva amazónica. Adicionalmente, la cordillera de los Andes, que abarca una parte de la zona central y occidental de cada país, influye en las condiciones hidro-climáticas a través de la región.

Estos tres países también comparten similitudes en sus estadísticas de desarrollo nacional. Los tres tienen alta seguridad nacional FEW (Willis et al., 2016), índice de desarrollo humano (IDH) de alto a medio (PNUD, 2019), y exhiben riesgos clave para el cambio climático (Villamizar et al., 2017; Vuille et al., 2018). Estos también lograron importantes avances hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Basándose en el informe del PNUD, estos países lograron una mejora asegurada en la accesibilidad a mercados, asistencia oficial para el desarrollo y acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación, que son tres dimensiones importantes para avanzar hacia los ODM (CEPAL, 2010).

Debido a la naturaleza única de los recursos FEW en estos países y los fuertes índices nacionales FEW, son muy adecuados para servir como estudio de caso para investigar la variación regional en la seguridad FEW. Además, este trabajo está impulsado por la hipótesis de que las variaciones regionales de índices FEW existen y son significativamente diferentes de las estadísticas de nivel nacional. Explorar dicha variación regional proporcionará nuevas miras sobre dónde la seguridad de los recursos en cada país es más alta y más baja, cómo se distribuye la variación y cuáles son los factores que contribuyen a la inseguridad de recursos para cada región. Mientras trabajamos para implementar los ODS, identificando áreas subnacionales con necesidad en múltiples categorías de recursos, se tiene el potencial para ayudar a los profesionales del desarrollo a priorizar el desarrollo de estrategias y la implementación de proyectos. La Tabla A1 enumera las fuentes de datos para indicadores de seguridad FEW en las áreas administrativas de los tres países.

TABLA 1:
COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES DEL ÍNDICE DE SEGURIDAD DE FEW (MODIFICADO COMO FUE DESCRITO EN EL ENFOQUE PARDEE RAND, WILLIS ET AL., 2016)

SUBÍNDICES	INDICADORES DE SEGURIDAD	MEDIDA	DESCRIPCIÓN	UNIDAD
Alimentos	Disponibilidad de Alimento	Oferta de alimento dietético	Oferta de alimento per cápita	$\frac{Kcal}{Cap.día}$
		Requerimiento dietético mínimo	Promedio ponderado de la mínima energía requerida de los diferentes grupos de edades en la población	$\frac{Kcal}{Cap.día}$
	Accesibilidad a Alimento	Índice del nivel de precios de los alimentos	Una medida del cambio mensual en los precios de la canasta básica en cada región	*Radio*
		Parte de la oferta dietética proveniente de alimentos sin almidón	Ratio del suministro de energía provisto por todos los alimentos, excepto cereales, vegetales de raíz y tubérculos, al total del suministro dietético de energía	$\frac{Kcal}{Cap.día}$ / $\frac{Kcal}{Cap.día}$
Energía	Disponibilidad de Energía	Consumo de electricidad	Consumo de electricidad per cápita	*kWh/Cap*
		Requerimiento de electricidad per cápita	Requerimiento de electricidad per cápita para el abastecer las necesidades humanas básicas: 4000*	*kWh/Cap*
	Accesibilidad a Energía	Tasa de electrificación	Porcentaje de la población con acceso a electricidad	*Radio*
		Porcentaje de acceso a combustible moderno para cocinar y calefacción	Porcentaje de la población usando combustibles modernos para cocinar y calefacción	*Radio*
Agua	Disponibilidad de Agua	Captación de agua municipal	Captación de agua total a nivel nacional para uso municipal	*lit/día*
		Población	Población de la región	*Valor contínuo*
		Necesidad de abastecimiento de agua per cápita para el consumo humano	Requisitos de agua per cápita para propósitos municipales básicos (cocinar, comer, y salubridad): 50*	$\frac{lit}{Cap.día}$
	Accesibilidad al Agua	Porcentaje de acceso a fuentes mejoradas de agua potable	La proporción de la población usando una fuente mejorada de agua potable	*Radio*
		Porcentaje de acceso a servicios de salubridad mejorados	La proporción de la población usando servicios de salubridad mejorados	*Radio*

2.2 EL ENFOQUE RAND PARDEE

La corporación RAND desarrolló un índice global para evaluar la Seguridad del FEW que se llama Índice FEW. Este índice prepara información para agencias de desarrollo e investigación (Willis et al., 2016). El índice FEW integrado es una media geométrica no ponderada de tres subíndices; alimentos, energía y agua. El Índice FEW se mencionan como FEWI en este estudio, y se determina usando la ecuación (1):

$$FEWI = \sqrt[3]{(FI) \times (EI) \times (WI)} \qquad (1)$$

Donde FI, EI y WI son un subíndice de seguridad alimentaria, seguridad energética y seguridad del agua, respectivamente. Entre las diferentes dimensiones que pueden afectar la seguridad (por ejemplo, confiabilidad del suministro, diversidad y sostenibilidad), cada subíndice de recurso en el FEWI incluye dos, o más, indicadores que reflejan tanto la disponibilidad como aspectos de accesibilidad.

La disponibilidad se define como la medida en que una población determinada tiene suficientes recursos para cumplir con sus requerimientos diarios. La accesibilidad describe cómo recursos FEW se distribuyen en una población determinada. Según lo adoptado por el enfoque RAND Pardee, definimos disponibilidad de alimentos como los suministros de alimentos suficientes para satisfacer las necesidades nutricionales básicas de la población. Accesibilidad a una dieta diversa para satisfacer las necesidades nutricionales de una población se definen como la accesibilidad a los alimentos. Basado en el informe RAND Pardee, la disponibilidad de energía se define como una situación en la cual "la infraestructura eléctrica de la nación satisface las necesidades de los individuos para promover el desarrollo humano" y el acceso a la energía se define cuando "los individuos tienen acceso a formas modernas de energía para usos residenciales". Los usos de energía residenciales incluyen electricidad, calefacción moderna y combustibles para cocinar. La disponibilidad de agua se define como la cantidad de extracciones de agua en relación con la cantidad de agua requerida para satisfacer las necesidades básicas de agua doméstica (cocinar, comer y saneamiento). La accesibilidad al agua se describe como "acceso de la población de cada país a agua potable y saneamiento mejorado". Para la seguridad del agua, se considera la capacidad de adaptación del agua además de la disponibilidad y accesibilidad, y se define como "disponibilidad de recursos hídricos para satisfacer nuevas necesidades o compensar la disminución de las fuentes existentes" (Willis et al., 2016). Willis et al. (2016) consideró la electricidad per cápita requerida para satisfacer necesidades humanas básicas como 4000 kwh (Pasternak, 2000; Steinberger y Roberts, 2009) y los requisitos de agua per cápita para propósitos municipales básicos como 50 lit/Cap. día (Gleick, 1996), que se presentan en la Tabla 3 con el símbolo * encima de ellos.

Al calcular los índices y subíndices, Willis et al. (2016) decidieron normalizar el valor para evitar que los índices se vean afectados por la escala de cualquiera de sus componentes. En general, niveles más alto de valores en esta ecuación representan niveles más altos de seguridad, mientras que los valores más bajos representan una mayor inseguridad.

$$Valor\ Normalizado = \frac{Valor\ Actual - Mínimo\ Lógico}{Máximo\ Valor\ Lógico - Mínimo\ Lógico} \qquad (2)$$

Para seleccionar los valores mínimos y máximos lógicos, consideraron tanto "el concepto que se está midiendo" como la "distribución de países a lo largo de la escala". Específicamente, para un mínimo lógico, "0" fue el valor adecuado en todos los casos, mientras que, para el máximo lógico, en general, se consideró el valor máximo observado. Sin embargo, cuando el valor observado fue mayor que el valor máximo posible, el valor máximo posible se consideró como el máximo lógico. Los valores mínimos y máximos lógicos utilizados para normalizar los indicadores son presentados en el informe Pardee RAND (Willis et al., 2016).

2.3 DE ÍNDICES NACIONALES A ACCIÓN REGIONAL

Con la finalidad de construir sobre los indicadores existentes y probar nuestra hipótesis en la variación regional, comenzamos desarrollando variables claramente reproducibles y ecuaciones para cada subíndice. La ecuación para cada indicador comenzó en función de la definición de RAND Pardee para el indicador correspondiente, sin embargo, hemos realizado modificaciones y saltos lógicos cuando la información adecuada no fue proporcionada por el informe RAND Pardee para calcular cada subíndice. El enfoque de las aplicaciones del nexo FEW en el enfoque RAND Pardee fue a nivel nacional. La diferencia entre este estudio y el RAND Pardee en la escala del área de estudio se debe considerar al implementar las ecuaciones. Por ejemplo, en este estudio, los usos de los recursos, las demandas y los valores de la población fueron basados en las áreas administrativas subnacionales de cada país en lugar de su valor nacional. También eliminamos el cálculo de RAND Pardee para la capacidad adaptativa del agua porque, según lo definido por RAND Pardee, la medida no estaba calculando un valor que tuviera relevancia para el significado de "capacidad de adaptación" de acuerdo con los ODS. Por lo tanto, nuestros indicadores del subíndice de seguridad del agua consisten en un valor calculado para accesibilidad y disponibilidad de agua. Otro cambio importante en nuestro método comparado con el enfoque RAND Pardee está en la definición de Índice de Nivel de Precios de alimentos (FPI). Calculamos el FPI basado en la descripción que se define FAO como "una medida del cambio mensual en precios internacionales de una canasta de productos

alimenticios". No obstante, el informe RAND Pardee definió el FPI como la relación entre el precio de los alimentos en un país y el precio de la canasta de consumo genérico. La información que el informe RAND Pardee citó para su definición de FPI no estaba disponible, por lo tanto, utilizamos la definición de la FAO para permitir que los países reproduzcan fácilmente análisis similares. Las Tablas 1 y 2 delinean cada descripción de variable y definición utilizada en todo el análisis.

TABLA 2:
VARIABLES DESARROLLADAS Y ECUACIONES PARA LOS ÍNDICES FEW

SECTOR	INDICADORES DE SEGURIDAD	ECUACIÓN	DEFINICIONES DE LAS VARIABLES	NÚMERO DE LA ECUACIÓN
Alimentos	Disponibilidad de Alimento	$FAv = \frac{DFS}{MDR}$	FAv: Disponibilidad de alimento DFS: Suministro de alimentos dietéticos MDR: Mínimo Requerimiento Dietético	(3)
	Accesibilidad a Alimento	$FAc = \sqrt[2]{(FPI\ Normalizado)^{-1} \times \frac{SDS_{sin\ almidón}}{DFS}}$	FAc: Accesibilidad a Alimento FPI: Índice del nivel de precios de los alimentos $SDS_{sin\text{-}almidón}$: Parte del suministro dietético de alimentos no provenientes del almidón DFS: Suministro de alimentos dietéticos	(4)
	Subíndice de Seguridad de Alimento	$FI = \sqrt[2]{Fav \times FAc}$	FI: Subíndice de Seguridad de alimento	(5)
Energía	Disponibilidad de Energía	$EAv = \frac{\log(EC_{cap})}{\log(ER_{cap})}$	EAv: Disponibilidad de energía EC_{cap}: Consumo de Electricidad Per Cápita Er_{cap}: Requerimiento de Electricidad Per Cápita	(6)
	Accesibilidad a Energía	$EI = \sqrt[2]{E_{tasa} \times AMF_{c,h}}$	EAc: Accesibilidad a Energía E_{tasa}: Tasa de Electrificación (%) $AMF_{c,h}$: Acceso a Combustibles Moderno para cocinar y calefacción	(7)
	Subíndice de Seguridad de Energía	$EI = \sqrt[2]{EAv \times EAc}$	EI: Subíndice de Seguridad de Energía	(8)
Agua	Disponibilidad de Agua	$WAv = \frac{NWW_{cap}}{WNC_{cap}}$	WAv: Disponibilidad de Agua MWW_{cap}: Captación de Agua Per Cápita a nivel Municipal WNC_{cap}: Necesidad de Agua Per Cápita para el Consumo Humano	(9)
	Accesibilidad al Agua	$WAc = \sqrt[2]{AID \times AIS}$	WAc: Accesibilidad al Agua AID: Acceso a una Mejor Agua Potable (%) AIS: Acceso a Mejor Salubridad (%)	(10)
	Subíndice de Seguridad del agua	$WI = \sqrt[3]{WAv \times WAc}$	WI: Subíndice de Seguridad del Agua	(11)
FEW	Índice de Seguridad de Alimento-Energía-Agua	$FEWI = \sqrt[3]{FI \times EI \times WI}$	FEWI: Índice de Seguridad de Alimento-Energía-Agua	(12)

Finalmente, el Índice de Seguridad FEW se puede determinar utilizando la ecuación (12) que es igual a la ecuación (1). Después de calcular los índices de seguridad FEW para cada área administrativa en nuestra sede de estudio, comparamos resultados a escala regional y nacional para comprender mejor si, y cómo, las estadísticas nacionales pueden representar de forma confiable la seguridad FEW de un país en particular. Al determinar la variación espacial de la seguridad para cada FEW, visualizamos y analizamos los patrones geográficos de su situación de seguridad, y describimos los factores potenciales que contribuyen a la seguridad de cada recurso e inseguridad dentro de cada región. Destacando cada índice calculado, fortalece y promueve la literatura previa sobre la cuantificación de la seguridad FEW. Estas ecuaciones son accesibles informáticamente para los profesionales del desarrollo de múltiples disciplinas

FIGURA 2: RESULTADOS DE LOS ÍNDICES DE SEGURIDAD DE FEW PARA CADA REGIÓN

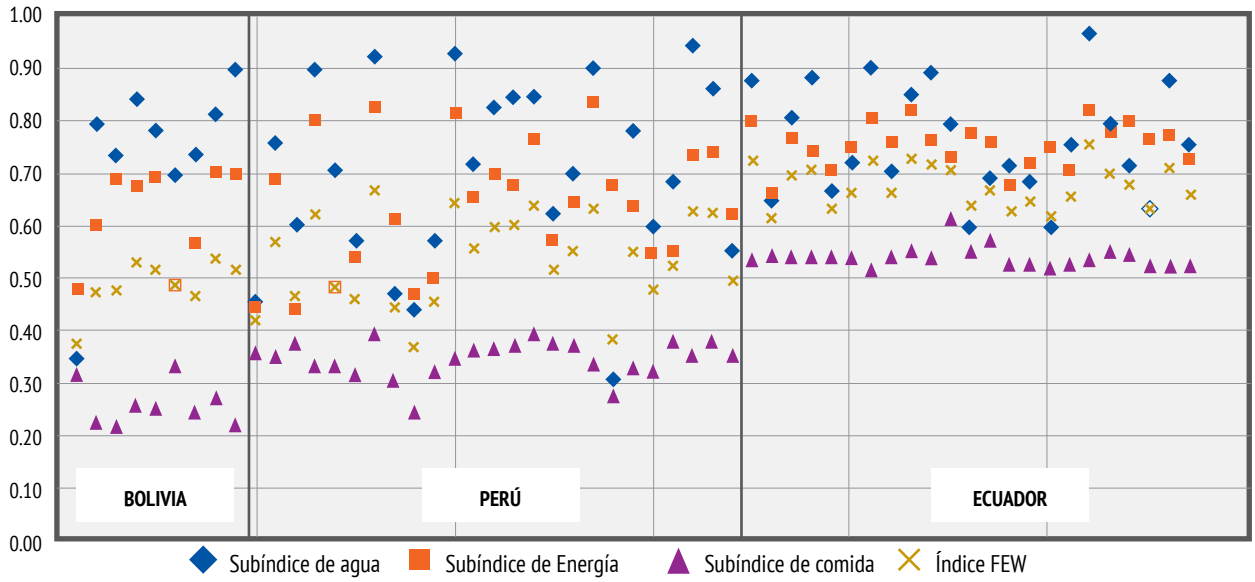
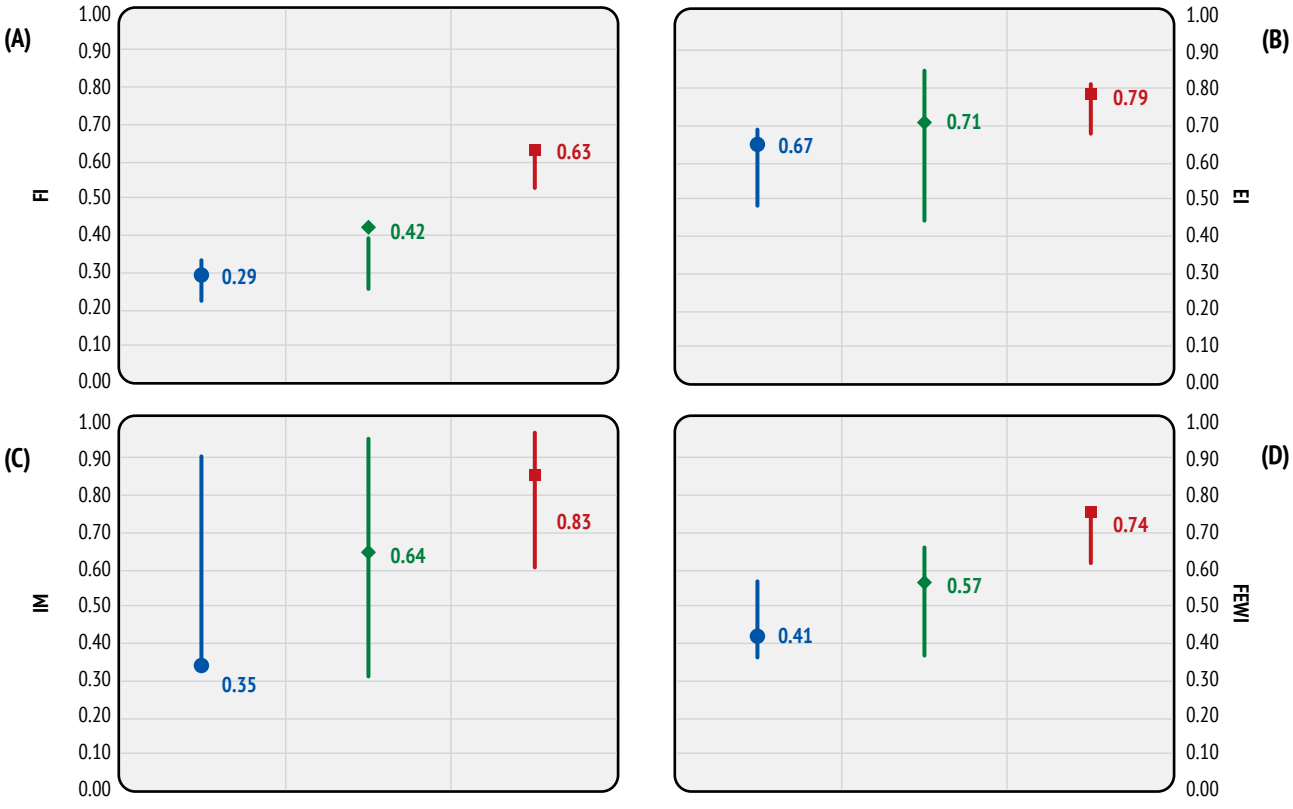


FIGURA 3: VALORACIÓN Y VALORES NACIONALES CALCULADOS PARA CADA PAÍS PARA FI (PANEL A), EI (PANEL B), WI (PANEL C) Y PEWI (PANEL D)



3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

3.1 ÍNDICES DE SEGURIDAD FEW PARA BOLIVIA, PERÚ Y ECUADOR

Como se muestra en la Figura 2, encontramos una amplia variación entre los índices calculados para cada región dentro de nuestros países de interés. Ecuador mostró los valores más altos en general, con todos sus índices por encima de 0.5. Los tres países siguieron tendencias similares donde los resultados de seguridad del agua fueron más altos y los resultados de seguridad alimentaria fueron más bajos. En cada país, existe una mayor variación en la seguridad del agua y la energía entre las diferentes regiones, en contraste con la seguridad alimentaria, que exhibe menor variación entre diferentes regiones de cada país.

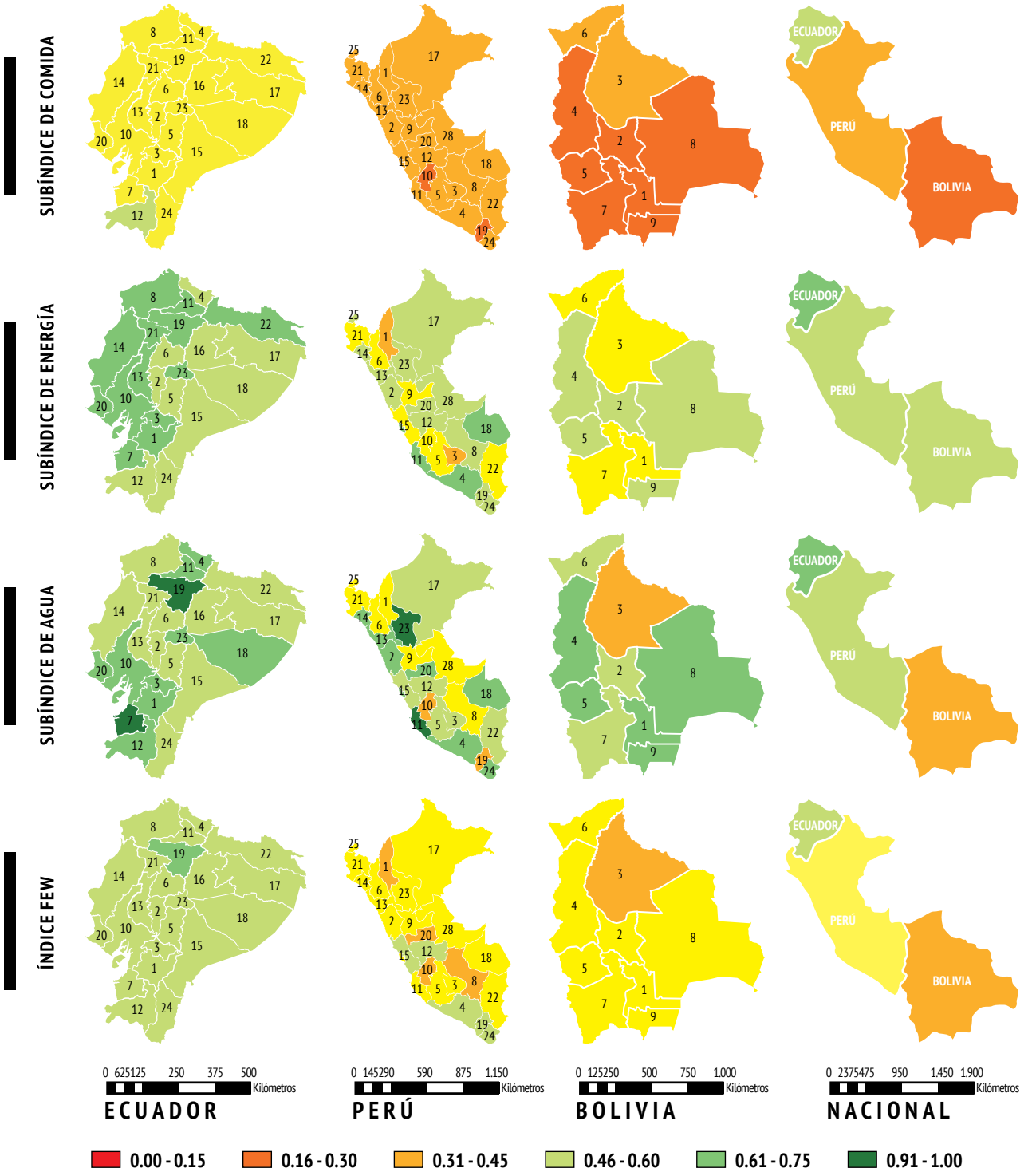
Mientras la Figura 2 muestra el conjunto de resultados para cada provincia, un objetivo clave de este estudio fue investigar cómo este tipo de enfoque (regional) puede diferir de los enfoques a nivel nacional para medir seguridad FEW. La Figura 3 muestra la variación regional para cada índice con respecto a la estadística nacional calculada. Para Ecuador, valores nacionales de los índices FI, EI y FEW se acercan al límite superior de la variación rango, indicando que una estadística nacional reportada puede sobreestimar la seguridad FEW en comparación con los valores de nivel regional. El rango de variación espacial más amplio de los índices está relacionado con la seguridad del agua en Perú (0.31 – 0.94), indicando que, a pesar de que el Índice Nacional de Seguridad del Agua para Perú representa cerca de la cantidad regional promedio, la seguridad hídrica difiere significativamente entre la región menos segura y la más segura dentro del país. Según la Figura 3, otro punto es que, para los 4 índices, la variación regional más amplia y las cantidades mínimas (excepto el índice de alimentos) están relacionados con Perú, aunque a nivel nacional todos sus índices son más altos que Bolivia. Para Bolivia, el valor nacional para los índices WI y FEW están cerca del límite inferior del rango de variación, lo que significa que el valor nacional puede estar subestimando la seguridad regional WI y FEW, mientras que la tendencia opuesta es cierta para la seguridad de la EI de Bolivia.

3.2 DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE ÍNDICES DE SEGURIDAD FEW

Después de calcular estos índices a nivel regional a lo largo de nuestra área de estudio, evaluamos la distribución espacial de los resultados como se muestra en la Figura 4. Interpretando la variación espacial de los resultados, en cuanto a la Seguridad Energética y la Seguridad Hídrica en Bolivia, observamos que las regiones centrales del país comparten patrones de distribución similares con ambas regiones de los bordes este y oeste, estas regiones tienen índices de seguridad más altos que las provincias del norte y del sur. La diferencia entre los niveles de Seguridad Alimentaria y del Agua para las regiones numeradas 1, 4, 5, 8 y 9 de Bolivia también es visible. En particular, dos provincias en Bolivia, La Paz y Oruro, tienen alta seguridad hídrica a pesar de estar localizadas en las montañas de los Andes con precipitaciones anuales más bajas que en la parte noreste del país, la cual está dominada por las lluvias del Amazonas. El Beni se presenta como la región en Bolivia con el valor más bajo para seguridad FEW que está dominado por alimentos bajos y seguridad del agua según este índice.

Perú comparte patrones de distribución similares a Bolivia donde las áreas con subíndices de alta energía y agua son similares para ambas medidas. En Perú, se muestra que Huancavelica tiene la medida más baja de Seguridad FEW que está dominada por los bajos índices de seguridad alimentaria y de agua. En general, Bolivia y Ecuador muestran una distribución espacial algo uniforme en seguridad FEW en comparación con Perú, cuyas regiones menos seguras están ubicados en el centro del país. Este índice calcula Ecuador como el FEW más seguro.

FIGURA 4: DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE LOS RESULTADOS DE SEGURIDADDE PEWs CORRESPONDIENTE A LOS NOMBRES DE LAS PROVINCIAS A LA UBICACIÓN NUMERADA ENCONTRADA EN EL ANEXO DE LA TABLA A2



3.3 DISCUSIÓN, LIMITACIONES Y APLICACIONES DE SEGURIDAD FEW

Si bien medir la seguridad FEW puede ser una parte importante de lograr el progreso global, nuestro estudio muestra que las estadísticas nacionales a menudo tergiversan la variación regional para varios indicadores de alimentos, energía y seguridad del agua. Complementando otra literatura que ha resaltado este desafío (Cash et al., 2006; Mcgrane et al., 2018), nosotros hemos presentado una metodología potencial para que las agencias de desarrollo pueden analizar datos subnacionales. Una investigación de múltiples escalas dentro del nexo puede mostrar la disparidad entre las acciones humanas y el entorno dentro del cual tienen lugar estas acciones (Cash et al., 2006). Esta metodología tiene el potencial de ser utilizada en varias escalas y unidades de gobierno. Albrecht et al. sugirieron en su revisión sistemática de estudios de nexo que las estrategias para abordar mejor las necesidades de políticas incluyen un análisis

de escenarios, diseños de investigación de campo específicos, e involucrar a las partes interesadas en actividades participativas tiene el potencial de avanzar enfoques de nexo (Albrecht et al., 2018). Este artículo intenta alejarse de herramientas de evaluación de FEW a nivel nacional y se dirige hacia enfoques específicos para regiones y en el futuro análisis específico del sitio. Como se muestra en la Figura 3, sin embargo, es importante tener en cuenta que moverse entre escalas tiene el potencial de presentar resultados marcadamente diferentes que destacan una limitación de este enfoque. Además, con respecto a la replicabilidad y aplicabilidad en los contextos futuros, el empleo de este método no requiere de un software especializado o de matemáticas complejas, por lo que resulta ser muy adecuado para los actores de desarrollo con múltiples antecedentes. Aunque no hayamos realizado un análisis de escenarios o se involucró directamente con los principales interesados, ambos enfoques podrían ser los próximos pasos lógicos para este trabajo.

Varias limitaciones para los marcos de referencia del nexo han argumentado que estos enfoques a menudo demuestran falta de originalidad, falta de claridad, falta de aplicabilidad práctica, y / o han excluido información clave debido al sesgo, asegurando que los marcos puedan contribuir a una discusión sobre estos temas pero que finalmente no produzcan ninguna acción (Albrecht et al., 2018; Mojones y Krzywoszynska, 2016; Wichelns, 2017). A medida que construimos sobre anteriores herramientas de cuantificación para el nexo, es importante reflexionar sobre estas limitaciones. Hemos presentado un marco de trabajo que podría aplicarse a múltiples escalas con datos que muchos gobiernos de todo el mundo ya están recopilando para proporcionar una herramienta que pueda ayudar a los tomadores de decisiones de múltiples niveles de gobierno. Una gran limitación de este marco de referencia presentado es que hemos calculado estos índices para un punto en el tiempo respectivo, por lo tanto, no se tiene en cuenta una adecuada variabilidad de series de tiempo en datos de interacciones de seguridad FEW incluyendo los cambios en la disponibilidad de recursos debido al cambio

climático. Además, hemos elegido denotar nuestra escala con respecto a las fronteras políticas en sus niveles administrativos correspondientes (provincias, regiones y departamentos) en estos países que limitan la capacidad para nosotros de construir un entendimiento sobre los aspectos ecológicos de seguridad FEW que trascienden las fronteras políticas (Cash et al., 2006).

La fuerza de cualquier herramienta de cuantificación para estudios de nexo FEW también es fuertemente ligado a la fuerza de los datos. Como tal, la calidad de los datos puede ser investigada como una limitación de este trabajo. Por ejemplo, dentro del índice de seguridad del agua, utilizamos la contabilidad de recursos hídricos que históricamente no ha tenido en cuenta la disponibilidad y el uso de recursos de aguas subterráneas con precisión. En el uso futuro de este marco de referencia, será crítico para continuar mejorando la disponibilidad de datos dentro de los índices. Otra búsqueda interesante que quedó fuera del alcance de este trabajo es cómo el acceso a los recursos puede cambiar en el futuro. Por ejemplo, actualmente existe una gran dependencia del gas en Perú y Bolivia, y el gas y el crudo en Ecuador por recursos energéticos. Sería interesante rastrear y construir mayor comprensión de cómo los recursos FEW están conectados uno a otro y cómo los cambios en el acceso a los recursos, como el movimiento del gas a la energía hidroeléctrica podría afectar la seguridad de recursos FEW.

4. CONCLUSIONES

El método propuesto en este documento para cuantificar la seguridad de alimentos, energía y agua proporciona un enfoque nuevo y práctico para el avance del desarrollo global; en particular, propone una visión más holística para implementar los ODS en asociación con más de un objetivo de desarrollo a la vez. Con esta perspectiva, el análisis de la seguridad de la fuente se puede mejorar para incluir aspectos de acceso y disponibilidad para seguridad FEW nacional y regional.

La primera parte del análisis destacó aún más las llamadas anteriores a comprender la variación regional detrás de las estadísticas nacionales para garantizar que los agentes de desarrollo no dejen a las poblaciones atrás cuando las estadísticas nacionales representan una mejor imagen que muchas personas que viven en todas partes del país. Luego, el enfoque sugiere que la representación geográfica de estas estadísticas puede permitir apuntar a prioridad de seguridad múltiple a la vez. Proponemos utilizar “proxies” / indicadores seleccionados basados principalmente en literatura previa y datos disponibles que permiten ciencia reproducible para continuar influyendo en la práctica del desarrollo. Traer seguridad alimentaria, energética y de agua también tiene el potencial de permitir actores del desarrollo para priorizar regiones para mejorar en múltiples objetivos al mismo tiempo.

REFERENCIAS

ARCONEL. (2016). *Cobertura Anual del Servicio Electrico*. Quito: ARCONEL.

Banco Central de Reserva del Peru. (2018). *Indice de Precio al Consumidor Nivel Nacional*. Lima: Banco Central de Reserva del Peru.

Colque, V. C. (1987). *Recursos hidricos de Bolivia*. La Paz.

ENSANUT-ECU. (2012). *Encuesta Nacional de Salud y Nutricion*. Quito: ENSANUT-ECU.

FAO. (2013). *Perfil de Seguridad Alimentaria y Nutricional Bolivia*. FAO.

FAO. (2014). *Perfil de Seguridad Alimentaria y Nutricional Ecuador*. FAO.

FAO. (2014). *Perfil de Seguridad Alimentaria y Nutricional Peru*. FAO.

FAO, WHO, UNU. (2001). *Human Energy Requirements*. Rome: FAO.

INE. (2000). *Bolivia: Proyecciones de poblacion por departamentos, segun sexo y grupos de edad periodo 2000-2030*. La Paz: INE.

INE. (2012). *Principal combustible of energia que utilizan para cocinar*. La Paz: INE.

INE. (2016). *Bolivia: Consumo y Numero de Abonados de Energia Electrica, Segun Departamento*. La Paz: INE.

INE. (2016). *INE: Nota de prensa*. La Paz: INE.

INE. (2018). *Bolivia: Indices de Precios al Consumidor, Segun Division, Enero 2008-Enero 2018*. La Paz: INE.

INEC. (2010). *Fasciculos Provinciales Ecuador*. Quito: INEC.

INEC. (2016). *Consumo Anual Per Capita Ecuador*. Quito: INEC.

INEC. (2018). *Variaciones Porcentuales e Indices, Segun Divisiones de Bienes y Servicios: Nacional, Regional, y Ciudades*. Quito: INEC.

INEI. (2009). *Indice de Precios al Consumidor por Departamentos*. Lima: INEI.

INEI. (2013). *Compendio Estadistico Peru: Electricidad y Agua*. Lima: INEI.

INEI. (2014). *Peru: Poblacion total al 30 de junio, por grupos quinquenales de edad, segun departamento, provincia y distrito*. Lima: INEI.

INEI. (2015). *Peru: Anuario de Estadisiticas Ambientales 2015*. Lima: INEI.

INEI. (2015). *Peru: Formas de acceso al agua y saneamiento basico*. Lima: INEI.

INEI. (2017). *Poblacion Estimada al 30 de junio, por anos, calendario y sexo*. Lima: INEI.

INEI, ENAHO. (2007). *Sala Situacional Alimentaria Nutricional 2: Consumo Alimentario*. Lima: INEI.

Ministerio de Energia y Minas. (2009). *Anuario Estadistico de Electricidad 2009*. Lima: Ministerio de Energia y Minas.

Ministerio de Hidrocarburos y Energia. (2011). *Mapa del Sistema Electrico Nacional Ano 2011*. La Paz: Ministerio de Hidrocarburos y Energia.

Ministerio de Hidrocarburos y Energia. (2015). *Informe de Rendicion Publica de Cuentas*. La Paz: Ministerio de Hidrocarburos y Energia.

OSINERGMIN. (2011). *Acceso a la Energia en el Peru: Algunas Opciones de Politica*. Lima: OSINERGMIN.

Portal, X. A. (2014). *Seguridad Alimentaria en Bolivia: La brecha existente entre disponibilidad y demanda calorica*. La Paz.

SENAGUA. (2008). *Breve descripcion de la administracion de los recursos hidricos en el Ecuador*. Quito: SENAGUA.

SENPLADES. (2014). *Agua potable y alcantarillado para erradicar la pobreza en el Ecuador*. Quito. La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES).

UDAPE and PNUD. (2012). *Agua y saneamiento basico: derecho para todos los bolivianos*. La Paz. Unidad de Analisis de Politicas Sociales y Economicas (UNDAPE), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Bolivia (PNUD Bolivia).

LA **AGENDA 2030** COMO ***MARCO ORIENTADOR PARA LAS* POLÍTICAS SUBNACIONALES**†

Gonzalo Alcalde*

RESUMEN

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es más que un conjunto de objetivos y metas; constituye un ambicioso plan de acción para el desarrollo que también contiene una visión de largo plazo, medios de implementación y un marco para el seguimiento y evaluación. Asimismo, involucra a diversos actores públicos y privados en su consecución, incluyendo a los gobiernos subnacionales. Por ello, la Agenda puede entenderse como un marco voluntario para la formulación de políticas de desarrollo para cualquier nivel de gobierno, y como tal refleja enfoques distintivos de políticas y gestión pública que son esenciales para realizar su misión transformadora. Sobre la base de una revisión de la literatura internacional reciente y de décadas anteriores, este artículo identifica principios para las políticas de desarrollo que se encuentran de manera explícita o implícita en la Agenda 2030, y que no necesariamente coinciden con la manera habitual de hacer políticas. Para ilustrar los desafíos al adoptar estos principios orientadores, a continuación se analiza de manera sucinta el caso de los gobiernos regionales peruanos, que desde 2002 ya habían asumido algunos de estos retos en el contexto de la descentralización del Estado.

Palabras clave:

Objetivos de Desarrollo Sostenible – gobierno subnacional – políticas públicas – Agenda 2030 – Descentralización – Perú

† Este artículo es una versión traducida y corregida de un texto en inglés que fue originalmente presentado por el autor en el 9° congreso de ALACIP, Montevideo, julio de 2017. La investigación fue posible gracias al apoyo recibido, entre 2017-2018, del programa TRANDES de la PUCP y la Universidad Libre de Berlín.

* Doctor en Políticas Públicas por la Universidad de Texas-Austin (2009), y especialista en el análisis de políticas públicas desde una perspectiva de desarrollo sostenible. Ha sido consultor de diversos organismos internacionales y nacionales, incluyendo la coordinación de consultas participativas sobre temas de desarrollo. Actualmente, se desempeña como profesor contratado a tiempo parcial en la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Así mismo, es el actual Jefe de equipo de la Oficina de Coordinación Residente de la ONU en Peru.

CC BY NC

I. INTRODUCCIÓN

Mientras que los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000–2015) se enfocaron en mejorar los promedios nacionales en temas prioritarios, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS, vigentes para 2016–2030) son más comprehensivos y tienen la consigna de "no dejar a nadie atrás", tomando en cuenta las brechas de desarrollo entre países y al interior de ellos. Cumplir con esta consigna, y en general con una agenda más transformadora, requiere no solo contar con datos desagregados y de alta calidad, sino también con un sustancial involucramiento de actores más allá del gobierno nacional.

El importante rol que desempeñan los gobiernos subnacionales en la Agenda, en particular, está especialmente claro en el ODS 11 (Ciudades y comunidades sostenibles), en otras metas y objetivos, y en disposiciones para la implementación, monitoreo y revisión. Un factor detrás de esta relevancia de lo local en los ODS es que diversas asociaciones internacionales de gobiernos subnacionales abogaron por –y luego asumieron– un papel activo en la Agenda 2030. La Red Global de Ciudades, Gobiernos Locales y Regionales (CGLU, en inglés), por ejemplo, presionó activamente por un ODS local y por orientación local en todo el nuevo marco desde el comienzo del proceso de consulta global post–2015 de las Naciones Unidas (2012–2015). De acuerdo con el Grupo de trabajo global de Gobiernos Locales y Regionales:

> Los gobiernos locales y regionales desempeñaron un papel importante al influir en la definición de los ODS, haciendo campaña exitosamente por un objetivo independiente sobre Ciudades y Asentamientos Humanos Sostenibles (ODS 11), y por el reconocimiento internacional del papel fundamental del gobierno local y regional para un desarrollo sostenible (Grupo de trabajo global de gobiernos locales y regionales, 2016).

Por su parte, la Declaración de Gaborone de 2015, el documento final de la Reunión General del Foro de Gobierno Local de la Commonwealth (CLGF) en Botswana, manifestaba que "dado que los gobiernos locales conocen a sus comunidades están en una mejor situación para garantizar que no se deje a nadie atrás y se cumplan los ODS" (CLGF, 2015).

Más aún, estos actores internacionales han pedido profundizar las reformas de descentralización, de modo que se avance en la implementación de los ODS:

> Una progresiva y efectiva descentralización debería ser central para la creación de un entorno propicio para los gobiernos subnacionales y para el logro de los ODS (UCLG, 2017, p. 9).

¿Qué retos comunes enfrentan los gobiernos subnacionales para asumir el rol central y de largo plazo para abordar las brechas de desarrollo?

Si la Agenda 2030 fuera solo un conjunto de objetivos y metas, sin lineamientos con respecto a su logro, sería difícil delinear cualquier desafío compartido para un universo heterogéneo de países y sistemas de gobernanza. Sin embargo, este documento argumenta que la Agenda (mucho más que los ODM) se ha construido como un marco distintivo para guiar la formulación de políticas (es decir, estableciendo cursos de acción públicos para abordar los problemas públicos), y como tal presenta demandas específicas sobre las capacidades públicas en todos los niveles de gobierno.

Este documento aborda la Agenda 2030 como un marco distintivo de políticas asumidas por los actores nacionales y subnacionales. A través de una revisión de la literatura internacional reciente, identificamos los principales principios (explícitos e implícitos) para las políticas dentro de este marco y algunos posibles desafíos para los gobiernos subnacionales en el camino por delante. Para ilustrar cómo podrían lucir algunos desafíos concretos en este campo, se analiza sucintamente el caso de los gobiernos regionales peruanos que han enfrentado varias demandas similares en el contexto de la descentralización del Estado desde su creación en 2002.

A la luz de las declaraciones públicas que colocan a los gobiernos subnacionales a la vanguardia de los esfuerzos de la Agenda 2030, es necesario hacer una advertencia antes de comenzar la discusión. Este documento asume los ODS, como los ODM anteriores, como normas internacionales (según lo definido por Finnemore y Sikkink, 1998) que los países adoptan voluntariamente. No son legalmente vinculantes y, como lo señala Fukuda–Parr (2016), para los gobiernos nacionales, "los ODS son un consenso negociado políticamente que no tiene un mecanismo de aplicación incorporado". En este sentido, los desafíos de asumir la Agenda 2030 como guía para la formulación de políticas subnacionales solo serán relevantes en los países donde los gobiernos nacionales deciden apropiar, adaptar y localizar la agenda, o donde ya existe un alto grado de descentralización fiscal, política o administrativa.

Sin embargo, asumir que esto seguirá ocurriendo con frecuencia no es descabellado, ya que ambos procesos (apropiación nacional y localización de normas internacionales) ocurrieron en todo el mundo durante el período de los ODM, a pesar de que la adaptación nacional y el papel del gobierno subnacional no fueron temas destacados en ese marco. Según el PNUD (2016), más de 110 países incorporaron al menos un subconjunto de los ODM en sus planes nacionales de desarrollo hasta 2015, y especialmente después de 2010, se abordaron las limitaciones de los ODM desde el nivel subnacional: "las estrategias, los informes y los planes subnacionales de los ODM se utilizaron cada vez más para centrar la atención y los recursos en aquellas personas con mayores necesidades, con la esperanza de reducir las disparidades y satisfacer las necesidades de las comunidades marginadas" (PNUD, 2016, p. 31).

II. CONCEPTUALIZAR LA AGENDA 2030 COMO MARCO ORIENTADOR DE POLÍTICAS

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2016, p. 2) ha declarado, al comparar los ODS con sus predecesores (los ODM) que "los ODS difieren en su insistencia, no solo en soluciones técnicas y financiamiento, sino también en hacer las cosas de manera diferente. " En 2019, cumplido el primer ciclo de revisión de la Agenda, el informe oficial sobre los ODS recalcó la necesidad de adoptar una nueva manera de hacer políticas para acelerar el progreso y lograr los objetivos ambiciosos y transformadores (ONU, 2019).

Considerados en conjunto, los objetivos y metas de la Agenda 2030, los medios de implementación y las pautas de seguimiento y revisión, proponen un enfoque distintivo para la formulación de políticas de desarrollo que es integral para lograr una visión ambiciosa a largo plazo. Comprender los componentes de dicho enfoque para los procesos de formulación de políticas (en todas sus etapas, desde el establecimiento de la agenda hasta la implementación y la evaluación) es relevante para todos los niveles de gobierno.

La Agenda 2030 es mucho más que un conjunto de objetivos y metas. Si bien el texto de Naciones Unidas, *Transformar nuestro mundo* (2015), reconoce que "existen diferentes enfoques, visiones, modelos y herramientas disponibles para cada país, de acuerdo con sus circunstancias y prioridades nacionales, para lograr el desarrollo sostenible", esto no significa que todos los enfoques de implementación sean considerados como igualmente pertinentes. El documento en sí establece algunas pautas explícitas para la formulación de políticas y es insistente en que "esta Agenda y los Objetivos y metas de Desarrollo Sostenible, incluidos los medios de implementación, son universales, indivisibles e interrelacionados". En diferentes formas, esta indivisibilidad obligatoria se repite cinco veces en el documento. Mantener dicha integración entre los sectores de políticas y niveles de gobierno evidentemente requiere un cierto enfoque para la formulación de políticas, uno que sea universalmente compartido en la práctica, y cuyos principios sean explícitos o implícitos en el documento de la Agenda 2030.

Varios principios que deberían guiar la formulación de políticas de los ODS, como un enfoque basado en los derechos, están explícitos en la Agenda 2030. Otros, como la gestión basada en resultados, son implícitos, y pueden ser difíciles de notar, en la medida en que ya forman parte de la corriente predominante de la teoría y práctica del desarrollo. Sin embargo, es importante analizar sus implicaciones para alcanzar los ODS porque todavía no están completamente incorporados en los procesos de formulación de políticas en todos lados, y en muchos lugares pueden ser incipientes o incluso inexistentes.

A. PRINCIPIOS EXPLÍCITOS

El primer principio explícito es el **enfoque basado en derechos** para la formulación de políticas de desarrollo. Después de afirmar que "la nueva Agenda está guiada por los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, incluido el pleno respeto del derecho internacional" y que está "basada en la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados internacionales de derechos humanos, el Milenio Declaración y el Resultado de la Cumbre Mundial 2005 ", el documento agrega que" la Agenda se implementará de manera coherente con los derechos y obligaciones de los Estados en virtud del derecho internacional "(Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015, p. 6).

Un segundo principio que se expone de manera muy explícita es el enfoque de equidad de género: "La incorporación sistemática de una perspectiva de género en la implementación de la Agenda es crucial" (p. 6). Por lo tanto, si bien existe un objetivo para la igualdad de género (ODS 5), el enfoque de género debe considerarse de manera trasversal en todos los ODS.

Como se mencionó, una suposición clave en la agenda es que los ODS son "integrados e indivisibles y equilibran las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económico, social y ambiental". (p. 1) Partiendo de las declaraciones generales sobre la indivisibilidad de los ODS, existe un llamado para asegurar un **enfoque multidimensional del desarrollo sostenible** en todas las políticas en curso relevantes, ya que las "interconexiones y la naturaleza integrada de los Objetivos de Desarrollo Sostenible son de crucial importancia para garantizar que se cumpla el propósito de la nueva Agenda" (p. 2). Además:

> Cada gobierno también decidirá cómo deben incorporarse estos objetivos ambiciosos y globales en los procesos, políticas y estrategias de planificación nacional. Es importante reconocer el vínculo entre el desarrollo sostenible y otros procesos en curso relevantes en los ámbitos económico, social y ambiental (p. 13).

Un cuarto principio es un **enfoque participativo y descentralizado** para la formulación de políticas, más allá de los actores estatales que negociaron los ODS, ya que la agenda

asigna expresamente un papel significativo para los actores no gubernamentales y subnacionales, incluida la participación ciudadana, en las diferentes etapas de la formulación de políticas. Esto no está necesariamente presente en todos, ni siquiera en la mayoría de los países: "Los gobiernos y las instituciones públicas también trabajarán estrechamente en la implementación con autoridades regionales y locales, instituciones subregionales, instituciones internacionales, academia, organizaciones filantrópicas, grupos de voluntarios y otros". (p. 11) Esto es especialmente claro con respecto al seguimiento y la revisión: "Un marco de seguimiento y revisión sólido, voluntario, efectivo, participativo, transparente e integrado hará una contribución vital a la implementación".

Finalmente, estrechamente relacionado con este enfoque distintivo para la formulación de políticas está el énfasis en los **mecanismos de rendición de cuentas verticales**, ya que la agenda "promoverá la rendición de cuentas a los ciudadanos ..." (p. 30). Además, los mecanismos de seguimiento y revisión "serán abiertos, inclusivos, participativos y transparentes para todas las personas y apoyarán la presentación de informes por parte de todas las partes interesadas relevantes".

B. PRINCIPIOS IMPLÍCITOS

Existen al menos cuatro enfoques de formulación de políticas que han tenido una gran influencia en las Naciones Unidas y en otros actores que promueven el desarrollo internacional en las últimas décadas, y que se reflejan en la Agenda 2030. Sin embargo, no se mencionan explícitamente.

Los objetivos internacionales universales, delimitados y basados en metas, como los ODS, tienen como objetivo mantener la acción centrada en los resultados, y deben verse (al menos parcialmente) como una aplicación de las lecciones aprendidas de la implementación de la **gestión basada en resultados** (GBR). La GBR es una estrategia de gestión mediante la cual todos los actores, que contribuyen directa o indirectamente al logro de un conjunto de resultados de desarrollo, aseguran que sus procesos, productos y servicios contribuyan al logro de los resultados deseados (productos, resultados y objetivos). La gestión basada en los resultados se basa en una responsabilidad claramente definida de los resultados, y requiere un seguimiento y una autoevaluación del progreso hacia los resultados, incluida la presentación de informes sobre el desempeño (PNUD, 2010).

Este se ha convertido en un enfoque predominante para la gestión pública en desarrollo en las últimas décadas, para organizaciones internacionales, como las propias Naciones Unidas, y los sectores públicos de muchos países, incluido el Perú.

La relación íntima entre los objetivos de desarrollo universal (basados en el desarrollo humano y los paradigmas de desarrollo sostenible) y la GBR ya se percibía ampliamente en la era de los ODM, y como Hulme (2007) ha señalado:

> La GBR se aplicó a los ODM de manera muy directa, (...) las valoraciones realizadas sobre los principios de GBR afectaron directamente la forma y el contenido de los ODM (Hulme, 2007, p. 17).

Esta estrecha relación también es cierta en la era de los ODS, aun cuando la amplitud, complejidad y multidimensionalidad de la agenda ha crecido.

Un segundo principio implícito es el **enfoque territorial**, que ha sido adoptado en la última década por agencias de la ONU como la FAO. En el contexto de la Agenda 2030, se entiende ampliamente como necesario, a la luz de perspectivas multidimensionales que van más allá de los puntos de vista sectoriales y la necesidad de localizar la agenda. Desde esta perspectiva, los enfoques sectoriales para la formulación de políticas, que seguían siendo relevantes para los ODM, deben dar paso a una perspectiva multisectorial y multidimensional sobre la formulación de políticas para cualquier área geográfica particular, como lo han destacado actores como el Global Taskforce of Local and Regional Governments. Los "territorios", desde esta perspectiva, no son solo contextos físicos sino entidades sociales, económicas y políticas, entre otras dimensiones del desarrollo. Por lo tanto, un enfoque territorial para la formulación de políticas de desarrollo también se considera más pertinente para la implementación de los ODS, ya que:

> Considera la diversidad dentro de un país, la heterogeneidad de las regiones, los procesos de integración social, económica y de otro tipo más allá de las fronteras formales, los vínculos urbano-rurales y la coordinación entre las partes interesadas nacionales, regionales y locales (ISOCARP, 2016).

Un tercer principio implícito es la **formulación de políticas basada en evidencia** (EBPM en inglés). El énfasis en los procesos de seguimiento y revisión que son "rigurosos y basados en evidencia" es un aspecto que apunta a "mejores

prácticas" o "aprendizaje mutuo" con respecto a la implementación y el seguimiento. EBPM ganó relevancia en la década de 1990 y tiene como objetivo basar la toma de decisiones en revisiones rigurosas de evidencia cuantitativa o cualitativa de lo que funciona y lo que no. Al vincular a los tomadores de decisiones con el trabajo de académicos y expertos, busca mejorar la eficacia y eficiencia del gobierno, fomentar la innovación y fortalecer la responsabilidad, todos los principios abordados en la Agenda 2030. La ONU, el Banco Mundial y la OCDE se encuentran entre las organizaciones que han promovido la EBPM en los países en desarrollo en las últimas décadas, a través de diferentes programas y proyectos (Milani, 2009).

Finalmente, un cuarto principio implícito es el planeamiento estratégico **de largo plazo**, distinta de la manera tradicional de planificar (más vertical y rígida) y que también es elemento fundamental para aplicar un enfoque de GBR. Durante décadas, el uso del planeamiento estratégico ha prevalecido en todo el sistema de las Naciones Unidas y otros organismos multilaterales. Se puede definir más ampliamente como "el proceso mediante el cual se definen los objetivos de una organización a mediano y largo plazo, así como los recursos para alcanzarlos", y también se debe "considerar como una herramienta dinámica que permite que las organizaciones evolucionen a medida que se adaptan al entorno mundial cambiante en el que tienen que prestar sus servicios obligatorios" (Inomata 2012, p. 2 y 4). La Agenda 2030 menciona explícitamente la necesidad de una planificación estratégica por parte del Sistema de las Naciones Unidas:

> También destacamos la importancia del planeamiento estratégico, la implementación y la presentación de informes a nivel de todo el sistema para garantizar un apoyo coherente e integrado a la implementación de la nueva Agenda por parte del sistema de desarrollo de las Naciones Unidas (p. 34).

La Agenda 2030 en sí misma es "un plan de acción" (p. 1), y la necesidad de planificación estratégica como parte de las políticas que apuntan a lograr objetivos y metas a largo plazo como los ODS puede parecer evidente para los países miembros de la ONU, pero ha sido recientemente que muchos gobiernos adoptaron nuevamente esa planificación como una buena práctica. En el caso de muchos países latinoamericanos, esto ocurrió después de una era de ajuste post-estructural caracterizada por la gestión de crisis a corto plazo y por un papel minimalista del estado, a fines del siglo pasado (Medina et al, 2014).

Los principios explícitos e implícitos de este enfoque para la formulación de políticas no han sido necesariamente asumidos por todos, o incluso la mayoría, de los gobiernos nacionales y subnacionales que están involucrados en la consecución de los ODS. Por lo tanto, hay desafíos por delante para las instituciones y los individuos involucrados, si es que los objetivos y las metas deben lograrse de acuerdo con los principios establecidos para implementar una agenda transformadora.

III. EL ROL DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES EN LA AGENDA 2030

Los ODM no establecieron un papel para los gobiernos subnacionales para su logro (Satterthwaite, 2014), aunque los actores oficiales y no gubernamentales incorporaron gradualmente a los actores subnacionales en el centro de la agenda de los ODM. Durante el proceso global de consulta y formulación para el marco post-2015, muchos actores discutieron activamente y presionaron por un papel importante de los gobiernos subnacionales y la descentralización en el nuevo marco. El Panel de Alto Nivel sobre la Agenda Post-2015 (2013), por ejemplo, pidió un papel clave del gobierno local en el nuevo marco.

La Agenda 2030 subraya la necesidad de respetar el "espacio de políticas" de cada país, y también que los ODS deben ser adaptados y localizados por cada país, incluso a nivel subnacional. La localización es un concepto que fue ampliamente discutido durante el proceso de consulta post-2015 y sigue siendo relevante en las discusiones internacionales. Lucci (2015) lo define como la implementación local de los ODS y el monitoreo del progreso a nivel subnacional. Por lo tanto, tiene dos aspectos distintos (CGLU, 2014):

- El papel de los gobiernos subnacionales como implementadores de los ODS, ya que comparten responsabilidades en las áreas de políticas con el gobierno central, también deberían proponer objetivos y metas desagregadas para el nivel subnacional
- La necesidad de monitorear el progreso a nivel subnacional, independientemente de la responsabilidad del gobierno local. Esto significa que los datos desagregados son cruciales para la Agenda 2030.

Si bien los ODM y la Declaración del Milenio abordaron en gran medida a nivel nacional del gobierno, la Agenda 2030 involucra explícitamente a las autoridades subnacionales y los problemas de desarrollo local. El elemento más notable es el Objetivo 11: Hacer que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. Este objetivo local independiente fue en parte el resultado de mucha promoción por parte de la sociedad civil internacional, las ONG y las organizaciones de los gobiernos locales. Sin embargo, el papel de los gobiernos subnacionales también está implícito en el Objetivo 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, proporcionar acceso a la justicia para todos y construir instituciones efectivas, responsables e inclusivas en todos los niveles.

Adicionalmente, los medios para implementar la agenda, así como los mecanismos de revisión y rendición de cuentas, también involucran al gobierno local. Por ejemplo:

> 34. Reconocemos que el desarrollo y la gestión urbana sostenible son cruciales para la calidad de vida de nuestra gente. Trabajaremos con las autoridades locales y las comunidades para renovar y planificar nuestras ciudades y asentamientos humanos para fomentar la cohesión en comunidad, la seguridad individual y estimular la innovación y el empleo.
>
> 52. "Nosotros los pueblos" son las palabras de apertura celebradas en la Carta de las Naciones Unidas. Somos "nosotros los pueblos" quienes nos embarcamos hoy en el camino hacia 2030. Nuestro viaje involucrará a gobiernos, parlamentos, el sistema de las Naciones Unidas y otras instituciones internacionales, autoridades locales, pueblos indígenas, sociedad civil, empresas y el sector privado, la comunidad científica y académica, y todas las personas. Millones ya se han comprometido y serán partícipes de esta Agenda. Es una Agenda de la gente, por la gente y para la gente, y esto, creemos, asegurará su éxito.
>
> 77. Nos comprometemos a participar plenamente en la realización de revisiones periódicas e inclusivas del progreso a nivel subnacional, nacional, regional y mundial.

Además del texto "Transformar nuestro mundo", otros acuerdos e informes globales prominentes en la era de los ODS también destacan el papel de los gobiernos subnacionales en el logro de los objetivos y metas, y numerosos actores están actualmente involucrados en fomentar el papel de estos gobiernos en el logro de la visión 2030.

La segunda ronda de consultas mundiales de la ONU posteriores a 2015 incluyó un proceso para delimitar la nueva agenda. Su documento final, el Comunicado de Turín sobre la localización de la Agenda de Desarrollo Post-2015 (2014), dice:

> La implementación de la Agenda Post-2015 dependerá en gran medida de la acción local y el liderazgo, en coordinación con todos los demás niveles de gobernanza. Cualquier nueva agenda de desarrollo solo tendrá un impacto en la vida de las personas si se implementa con éxito a nivel local.

Entre los temas presentados por el comunicado están la importancia de incluir una diversidad de actores locales en la gobernanza local; adoptar un enfoque integrado de múltiples niveles y múltiples partes interesadas para promover agendas transformadoras a nivel local; y se requiere un fuerte compromiso nacional para proporcionar marcos legales adecuados y capacidad institucional y financiera a los gobiernos locales y regionales.

Por su parte, la influyente red global de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) (2016) ha trabajado bajo el lema "Todos los ODS son locales", pidiendo un mayor enfoque en las ciudades y territorios. Desde su perspectiva, el papel de las administraciones locales en el logro de los ODS va mucho más allá del Objetivo 11 y todos los ODS tienen objetivos que están directa o indirectamente relacionados con el trabajo de los gobiernos locales y regionales. Los gobiernos locales deben ser vistos no solo como implementadores, sino también como formuladores de políticas, catalizadores del cambio y como el nivel de gobierno mejor ubicado para vincular los objetivos globales y las comunidades locales, con especial énfasis en la participación y la rendición de cuentas.

Más allá de las ideas generales presentadas en el documento "Transformar nuestro mundo", los roles clave que se espera que desempeñen los gobiernos subnacionales para lograr la Agenda 2030 se resumen en la Hoja de ruta para delimitar los ODS, producida por el Global Taskforce of Local and Regional Governments, ONU-Habitat y PNUD (2016):

- Sensibilizar a los ciudadanos locales y promover la identificación para fomentar la participación ciudadana.
- Promoción de las redes gubernamentales subnacionales para tener entornos propicios para la localización de los ODS, incluida una descentralización fortalecida.
- Preparación para la implementación local de los ODS
- Monitoreo local del progreso de los ODS, incluida la adaptación del marco y la recopilación de datos.

Vale la pena señalar que muchos países actuaron desde el inicio de vigencia de la Agenda 2030 para promover el papel de los gobiernos subnacionales en su cumplimiento. Por ejemplo, en Colombia, donde la localización de los ODM fue significativa, la comisión nacional de ODS ha identificado 100 objetivos de cinco ODS que implican un trabajo conjunto con gobiernos subnacionales (Grupo de alto nivel sobre la Agenda 2030, 2016).

DEMANDAS ESPERADAS HACIA INSTITUCIONES Y CAPACIDADES SUBNACIONALES

Según Misselwitz (2016), los roles que se espera que los actores subnacionales desempeñen en la Agenda 2030 no son menores: por ejemplo, se estima que el 65% de los objetivos de los ODS estarán en riesgo si los actores urbanos locales no se involucran adecuadamente. ¿Qué cambios deben tener lugar para que los gobiernos subnacionales estén listos para desempeñar un papel tan importante en el logro de los ODS? La creciente bibliografía académica y técnica sobre los ODS y el nivel de gobierno subnacional menciona algunos desafíos clave por delante. Además de los puntos propuestos por varios autores recientes, este documento argumenta que las capacidades para implementar los principios de políticas implícitos en la Agenda 2030 también deben considerarse desafíos inminentes para su éxito.

Sobre la base de las lecciones extraídas de los ODM y sus deficiencias en la participación efectiva de los actores locales, Satterthwaite et al (2013) propusieron tres áreas clave de atención para que los gobiernos subnacionales desempeñen un papel importante en la nueva agenda posterior a 2015:

- Reconocimiento explícito de las autoridades locales como actores principales;
- Capacidad de los gobiernos locales para cumplir con sus responsabilidades;
- Capacidad de los ciudadanos locales y la sociedad civil para atribuir responsabilidades a sus gobiernos locales.

Analizando la literatura relevante reciente, algunos desafíos clave pueden verse como puntos de consenso en la literatura actual, incluidos los siguientes:

- Traducir objetivos, metas e indicadores del nivel global al local sin dejar de ser relevantes para la acción.
- Producir y utilizar datos desagregados que sean útiles para cumplir con el mandato de "no dejar a nadie atrás"
- Involucrar y fomentar la participación ciudadana local y la rendición de cuentas vertical en el logro de los ODS
- Formular estrategias de ODS localizadas que sean relevantes para los niveles existentes de descentralización administrativa (autoridad y recursos transferidos del nivel central al local).
- Financiar proyectos subnacionales basados en evidencia, considerando la descentralización fiscal.
- Mantener espacios y mecanismos para la coordinación intergubernamental e intersectorial (enfoque multinivel y de múltiples partes interesadas) que incluyan a los gobiernos locales.

Muchos desafíos señalados en la literatura desde 2015 sugieren la necesidad de un desarrollo de capacidades significativo en los gobiernos subnacionales, a través de estrategias que son relevantes para los arreglos de descentralización en cada contexto. Por ejemplo, las capacidades técnicas para producir y utilizar adecuadamente las estadísticas desagregadas sobre el progreso de los ODS pueden no existir en los gobiernos subnacionales en áreas rurales y empobrecidas donde las necesidades son mayores. Como Lucci (2015) señala:

> ... las autoridades locales que tienen que prestar servicios básicos en áreas de alta necesidad requieren capacidad y recursos adecuados para hacerlo ... Los programas para fortalecer la capacidad de las autoridades locales podrían ser parte de una nueva asociación global para implementar, monitorear y financiar los objetivos.

Una pregunta que surge de esta discusión es: ¿en qué capacidades habrá que trabajar más urgentemente a nivel subnacional para que estos gobiernos estén en una posición ideal para alcanzar los ODS y las metas? Si bien este conjunto de capacidades variará sustancialmente entre los países, debe incluir no solo las capacidades necesarias para enfrentar los desafíos que

ya se describen en la literatura revisada (como las capacidades estadísticas), sino también las necesarias para aplicar los principios para la formulación de políticas que son explícitos e implícito en la Agenda 2030: basadas en derechos, equidad de género, gestión basada en resultados, enfoque territorial, y planificación estratégica, entre otros.

Otra pregunta que surge de la discusión es: ¿qué desafíos enfrentarán los gobiernos subnacionales al tratar de adoptar y aplicar estos enfoques? Las recientes reformas de descentralización que se guiaron por principios similares podrían ser una fuente de información valiosa al respecto.

IV. ALGUNOS APUNTES SOBRE EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN PERÚ

El Perú es uno de los países que ha comenzado oficialmente a integrar la Agenda 2030 en sus procesos de planificación y política, incluido el nivel subnacional, como se indicó en su primer Informe Nacional Voluntario (2017). Involucrar a todos los gobiernos subnacionales en cualquier esfuerzo en Perú es una tarea compleja, ya que es un estado descentralizado y unitario con cuatro niveles de gobierno elegido (gobierno nacional y regional, y dos niveles municipales: provincia y distrito). Estos suman más de 2000 unidades gubernamentales, con diversos grados de autonomía política en varios sectores.

En el contexto de la transición democrática después del final del régimen de Fujimori (1990–2000), Perú relanzó rápidamente la descentralización estatal y creó un nuevo nivel de gobierno subnacional en 2002. Se establecieron gobiernos regionales electos en cada uno de los 24 departamentos del país y en las provincias de Callao y Lima (donde la Municipalidad Metropolitana de Lima cumple este papel). Los procesos de descentralización administrativa y fiscal comenzaron poco después en 2003.

Como se muestra en la Tabla 1, muchos de los enfoques de formulación de políticas que se han identificado aquí como directrices explícitas e implícitas en la Agenda 2030 también pueden considerarse principios rectores en el marco legal que ha orientado la descentralización al nivel regional durante los últimos 15 años en Perú. Por ejemplo, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (2002) estableció 14 principios para la gestión de los nuevos gobiernos regionales, entre ellos: participación (incluida la participación ciudadana en diferentes aspectos de planificación, presupuestación y formulación de políticas); inclusión (desde enfoques basados en derechos y equidad de género); gestión moderna (siendo el desempeño evaluado por los ciudadanos) y rendición de cuentas (incluidos los mecanismos de rendición de cuentas vertical); eficacia (en términos de lograr los objetivos de los planes de desarrollo regional basados en el consenso); sostenibilidad (considerando la equidad intergeneracional); e integración (con el objetivo de intervenciones públicas subnacionales más allá de las fronteras existentes y desde una perspectiva macrorregional).

TABLA 1:
COINCIDENCIAS ENTRE LOS PRINCIPIOS PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS DE LA AGENDA 2030 Y LAS PAUTAS PARA LOS GOBIERNOS REGIONALES PERUANOS (2002-)

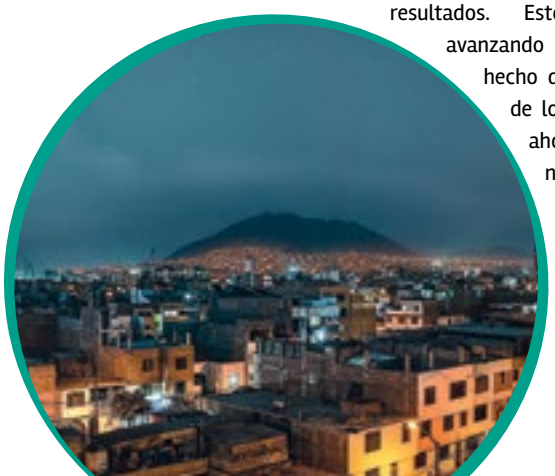
Principios de la Agenda 2030 como marco para la formulación de políticas	¿También pautas para la descentralización regional en Perú?	Normas / reformas relevantes más antiguas
Basada en derechos	Sí	Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales (2002)
Igualdad de género	Sí	Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales (2002)
Desarrollo multidimensional y sostenible	Sí	Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales (2002)
Participativo y descentralizado	Sí	Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales (2002)
Rendición de cuentas vertical	Sí	Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales (2002)
Gestión basada en resultados	Sí	Ley General del Sistema Nacional de Presupuestos (2005) Instructivo para el presupuesto participativo basada en resultados (2010)
Territorial	Sí	Plan anual para transferir competencias del sector a Gobiernos regionales y locales (2009) También implícito en: Ley Básica de Descentralización (2002) Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (2002)
Políticas en base a evidencia	No	-
Planeamiento estratégico	Sí	Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales (2002)

Varios análisis del progreso de la descentralización peruana presentados en el último lustro (Alcalde, 2016; ANGR, 2015; Contraloría General de la República, 2014; Molina, 2016; Programa ProDescentralización, 2016) proporcionan puntos relevantes de consenso sobre los obstáculos que enfrentan los gobiernos regionales para adoptar tales enfoques. A continuación, se incluye una breve revisión de los desafíos generales encontrados en la literatura reciente:

- **Participación:** con respecto a la formulación participativa de políticas, se introdujeron numerosos espacios y mecanismos a nivel subnacional al comienzo de la descentralización, incluidos los procesos iniciados por la legislación nacional, como los consejos consultivos regionales y el presupuesto participativo, y las innovaciones regionales y locales particulares. Sin embargo, todos los estudios recientes apuntan a la desilusión generalizada y la decadencia con respecto a las posibilidades de participación, debido a la ausencia de acuerdos legalmente vinculantes (dejando el funcionamiento a voluntad política y discreción de las autoridades); obstáculos legales a la participación de organizaciones de base; normas homogéneas que son inadecuadas para un país heterogéneo; debilidades institucionales de las organizaciones de la sociedad civil; falta de coordinación entre diferentes procesos participativos; y la falta de recursos públicos para promover y mantener la participación de los grupos más vulnerables y excluidos, entre otros factores importantes.

- **Rendición de cuentas vertical:** numerosos espacios y mecanismos para promover la rendición de cuentas vertical (del Estado a la sociedad civil) a nivel subnacional también se implementaron al inicio de la descentralización y con la creación de gobiernos regionales. Además de los factores en común con la participación, especialmente la falta de mecanismos legalmente vinculantes y las sanciones por incumplimiento, existe la tendencia de no usar estos espacios plenamente, o de usarlos para informar solamente a los aliados políticos y clientes. Los gobiernos regionales suelen no rendir cuentas, entonces, ante los ciudadanos en términos de resultados de desarrollo y resultados establecidos en los planes.

- **Gestión basada en resultados:** los presupuestos basados en resultados crecieron rápidamente entre 2008, cuando se implementaron los programas piloto, y 2012, cuando ya la mitad de todos los presupuestos públicos (excluyendo la seguridad social y las obligaciones financieras) estaban basados en resultados. Esto ha seguido avanzando pero, a pesar del hecho de que la mayoría de los fondos públicos ahora se asignan nominalmente a través de presupuestos y procesos basados en resultados, estudios como el de ANGR (2015) señalan que en la práctica todavía hay un enfoque predominante que prioriza el control de los gastos, establecido después del ajuste estructural de los años noventa. Un desafío clave en el futuro es pasar de cumplir mínimamente con las reglas formales de los presupuestos basados en resultados y programas presupuestales, a una gestión general basada en resultados en todos los niveles del gobierno, con una toma de decisiones centrada en la calidad del gasto y la inversión, y en el logro de resultados. También está pendiente una mayor integración de evaluaciones de impacto en los ciclos de programas y presupuestos.



- **Enfoque territorial:** los elementos de un enfoque territorial para el desarrollo subnacional eran claramente parte de la legislación sobre descentralización al comienzo de las reformas, pero para 2009 había un mandato explícito de pasar gradualmente de un enfoque sectorial a un enfoque territorial a nivel regional. Dos factores clave han limitado los avances en esa dirección.

  - Uno es el fracaso político de los referendos (2005) para fusionar departamentos a fin de crear regiones grandes, más autónomas y económicamente sostenibles basadas en patrones reales de integración social, económica y cultural; en ausencia de esto, diferentes mecanismos, como las juntas interregionales y las mancomunidades se convirtieron en las principales vías para fortalecer un modelo de formulación de políticas con una base más territorial, pero sigue pendiente el establecimiento de incentivos significativos desde el nivel nacional para consolidarlas. El otro factor clave señalado en estudios recientes ha sido la relación de los gobiernos subnacionales con los ministerios nacionales, que tiende a generar perspectivas excesivamente sectorizadas sobre la formulación de políticas y la elaboración de presupuestos; por ejemplo, las autoridades nacionales a menudo tienen un mayor poder que los gobiernos regionales sobre algunas oficinas que ven asuntos claves de políticas a nivel regional.

- **Planificación estratégica:** aunque existen muchos planes de desarrollo vigentes a nivel subnacional, que reflejan enfoques de planificación estratégica y hacen necesaria una participación significativa en su elaboración, existe un problema persistente de desconexión entre la planificación y la programación y presupuestación en el sector público peruano, y también una falta de coordinación entre una multitud de planes de desarrollo existentes en diferentes sectores y territorios.

- Esto es en parte el resultado del abandono virtual del planeamiento estratégico para el desarrollo como parte integral de la formulación de políticas nacionales entre 1992 y 2008, el año en que la actual agencia nacional de planificación (Ceplan) comenzó a operar. Desde su creación, esta ha sido una agencia relativamente débil, con pocos recursos y apoyo político de los más altos niveles de autoridad, y también caracterizada por enfoques verticales y centralizados de planificación (Correa, 2015). Por lo tanto, al inicio de la Agenda 2030 el sistema de planificación nacional aún no había fortalecido significativamente las capacidades de planificación estratégica de los gobiernos regionales, y las capacidades y la cultura de planificación del desarrollo estratégico variaba mucho entre las regiones.

Por lo visto líneas arriba, si bien los gobiernos regionales peruanos se han guiado formalmente por principios de políticas que son similares a los de la Agenda 2030, tras más de quince años el progreso ha sido desigual para integrarlos completamente en los procesos de políticas de desarrollo sostenible. Esto, a su vez, puede considerarse un obstáculo importante para lograr los objetivos de una agenda transformadora a nivel regional y local, de acá a 2030.

V. CONCLUSIONES

Este documento considera que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible constituye un marco orientador para la formulación de políticas que los países pueden adoptar y delimitar voluntariamente, y no es sólo un conjunto de objetivos y metas de largo y mediano plazo. Estas metas y objetivos solo se entienden completamente a la luz de un marco para orientar la formulación de políticas que tiene principios explícitos e implícitos, que van desde enfoques basados en derechos y género, por un lado, hasta el planeamiento estratégico y la gestión basada en resultados, por otro lado. Todos estos son, en diversos grados, enfoques que han sido adoptados significativamente por el sistema de las Naciones Unidas y otros actores clave del desarrollo internacional en las últimas décadas, así como por el Estado peruano.

Los gobiernos subnacionales, que son ampliamente considerados actores importantes en el logro de los ODS, enfrentan diversos desafíos en el camino a desempeñar sus roles esperados en la Agenda 2030. Estos factores identificados en la literatura reciente van desde la producción de datos desagregados y el análisis estadístico, hasta la producción de estrategias locales de ODS que sean relevantes según los marcos de descentralización. Además, este documento ha argumentado que los desafíos para los ODS también incluirán la creación de capacidades subnacionales para adoptar y poner en práctica varios principios de un enfoque distintivo para la formulación de políticas de desarrollo que forman parte de la Agenda 2030.

Junto con las lecciones aprendidas a medida que se implementa la Agenda en cada país, la evidencia de algunas reformas recientes de descentralización, como el caso de Perú que se analiza brevemente aquí, podría ser útil para comprender los desafíos futuros para que los gobiernos regionales y locales sean protagonistas del logro de los ODS. Esta tarea parece significativamente más importante ahora que en el marco anterior de los ODM y otros marcos globales de desarrollo.

REFERENCIAS

Alcalde, Gonzalo (2016), Documento de política: Reingeniería de la conducción política de la descentralización. Lima: CIES. Online: *http://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/reingenieria-de-la-conduccion-politicade-la-descentralizacion.pdf*

Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales – ANGR (2015), Los gobiernos regionales al inicio de su segunda década: 46 experiencias de éxito de la gestión pública regional. Lima: ANGR

Boex, Jamie (2012), The Local Public Sector's Role in Achieving the Millennium Development Goals: Research Agenda and Methodology, The Urban Institute Center on International Development and Governance

CLGF (2013) Munyonyo statement on Local government's role in the post-2015 development agenda *www.clgf.org.uk/userfiles/1/file/2013 Munyonyo statement(1).pdf*

Contraloría General de la República y Apoyo Consultoría (2014). Estudio del Proceso de Descentralización en el Perú. Lima: PNUD-GIZ-Contraloría General de la República.

Correa, Humberto (2015), Planificación Estratégica para el Desarrollo Regional y Rural. Lima: CIES

De Paula, Nicole (2016), The New Urban Agenda and the SDGs: Synergies and Challenges Ahead – Policy Brief. IISD Reporting Services 20 July 2016

Development Partners Working Group on Decentralisation & Local Governance – DeLoG (2013), Post-2015 Global Development Agenda: Making the Case for Decentralisation and Local Governance. DeLoG Working Paper 2 / February 2013, Bonn

Finnemore, Martha and Kathryn Sikkink (1998), International Norm Dynamics and Political Change. International Organization, Vol. 52, No. 4, International Organization at Fifty: Exploration and Contestation in the Study of World Politics (Autumn, 1998), pp. 887-917

Fukuda-Parr (2016), "From the Millennium Development Goals to the Sustainable Development Goals: shifts in purpose, concept, and politics of global goal setting for development." Gender & Development Volume 24 Issue 1 The Sustainable Development Goals

Gable, Susanna; Lofgren, Hans; Osorio Rodarte, Israel. 2015. Trajectories for Sustainable Development Goals: Framework and Country Applications. World Bank, Washington, DC. © World Bank. *https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23122*

Global Taskforce of Local and Regional Governments (201X), Financing Local and Regional Governments: The missing link in sustainable development finance.

Global Taskforce of Local and Regional Governments (20XX), Local and Regional Voices on the Global Stage: Our Post-2015 Journey. UCLG.

Global Taskforce of Local and Regional Governments, UN-HABITAT and UNDP (201X), Roadmap for Localizing the Sdgs: Implementation and Monitoring At Subnational Level. New York.

High-Level Group on the 2030 Agenda (2016), Champions to be? Making the 2030 Agenda a reality –National case studies. Stockholm.

Hulme, David (2007), The Making of the Millennium Development Goals: Human Development Meets Results-based Management in an Imperfect World. Brooks World Poverty Institute, December 2007, BWPI Working Paper 16

Inmate, Tadanori (2012), Strategic planning in the United Nations System. UN Joint Inspection Unit

Kanuri, Chaitanya, Aromar Revi, Jessica Espey & Holger Kuhle (2016), Getting Started with SDGs in Cities: A Guide for Stakeholders. SDSN.

Local Authorities Major Group (LAMG), Position Paper: Advancing with Sustainable Development Goals at the local and subnational level. LAMG, March 2015

Local Governance Initiative and Network (LOGIN) (2016), Localisation of Sustainable Development Goals: A Literature Review. LOGIN Asia, New Delhi

Lucci, Paula (2015), 'Localising' the Post-2015 agenda: What does it mean in practice? ODI, London

Lucci, Paula and Alainna Lynch (2016), The SDGs at city level: Mumbai's example, Working Paper 432, ODI, London

Misselwitz, P. et al. (2015) "The Urban Dimension of the SDGs: Implications for the New Urban Agenda." In: Sustainable Development Goals and Habitat III: Opportunities for a successful New Urban Agenda. Cities Alliance Discussion Paper No. 3. November 2015.

Molina, Raul (2016), Análisis Comparativo de Balances Sobre el Proceso de Descentralización. Lima: Acuerdo Nacional.

Naciones Unidas (2019), Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019. Nueva York: Naciones Unidas, 2019.

Niestroy, Ingeborg (2014), Goals at the Subnational Level: Roles and good practices for subnational governments. SDplanNet Briefing Note, March 2014.

Panadero, Austere (2004), Local Government Monitoring Tools for the Millennium Development Goals (MDGs), 9th National Convention on Statistics (NCS) EDSA Shangri-La Hotel October 4-5, 2004, Philippines

Parnell, Susan, José G. Siri, Thomas Elmqvist, Peter Marcotullio, Anthony Capon, Aromar Revi, Mark Pelling & Jo Ivey Boufford (2014), Making the Sustainable Development Goals Operational through an Urban Agenda: Perspectives from Science. Solutions Journal, March-April 2014

PNUD (200X), Capítulo 1: "LA DESCENTRALIZACIÓN Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO: UN CAMINO PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL DESARROLLO SOCIAL" in Líneamientos básicos para la descentralización administrativa y fiscal – Manual de orientación.

Programa Pro Descentralización (2016). Informe Anual sobre el Estado del Proceso de Descentralización a enero de 2016. Lima: USAID

Rossouw, S. and Webber, D. J. (2011) Millennium development goals: A concern over sub-national variations. International Business and Economic Research Journal, 10 (3). pp. 127-136.

Satterthwaite, David (2014), Guiding the Goals: Empowering Local Actors, SAIS Review of International Affairs, Volume 34, Number 2, Summer-Fall 2014, pp. 51-61

Satterthwaite, David, Sheridan Bartlett, Yves Cabannes and Donald Brown (2013), Getting the Engagement of Local Institutions in the UN Development Agenda Post-2015. IIED Human Settlements Group. HUMAN SETTLEMENTS WORKING PAPER SERIES POVERTY REDUCTION IN URBAN AREAS – 39, London.

Slack, Lucy (2015), The post-2015 Global Agenda – a role for local government. Commonwealth Journal of Local Governance, Issue 16/17 June 2015

SNV and UNDP (2009), Going Local to Achieve the Millennium Development Goals: Stories from Eight Countries. 2009.

Spitz, Gabi, Edith van Ewijk & Ries Kamphof (2016), GLOBAL GOALS, LOCAL ACTION? Approaches of Dutch Local Governments to the Sustainable Development Goals. Discussion Paper 2, Kaleidos Research, Amsterdam, January 29, 2016

UCLG (2014), How to Localize Targets and Indicators of the Post 2015 Agenda. Barcelona: UCLG

UCLG (2015), The Sustainable Development Goals: What Local Governments Need to Know. Barcelona: UCLG

UCLG (2017), Local and Regional Governments' Report to the 2017 HLPF: National and Sub-National Governments on the Way Towards the Localization of the SDGs. Barcelona: UCLG.

UCLG-Asia Pacific (20XX), Roadmap for Local Government in Localising SDGs.

UNDESA (2011), Strengthening Public Administration and Leadership for Millennium Development Goals at Local Level - Report of the Expert Group Meeting. United Nations, New York

UNDESA (2016), World Economic and Social Survey 2014/2015, New York.

United Nations (2014), TURIN COMMUNIQUE ON LOCALIZING THE POST-2015 DEVELOPMENT AGENDA. Turin.

United Nations Development Group (2014), DELIVERING THE POST-2015 DEVELOPMENT AGENDA: OPPORTUNITIES AT THE NATIONAL AND LOCAL LEVELS. New York

United Nations Development Group (2014), Localizing The Post-2015 Development Agenda: Dialogues On Implementation. New York.

United Nations, The Millennium Development Goals Report 2015

Vandemoortele, Jan (2011), If not the Millennium Development Goals, then what?, Third World Quarterly, 32:1, 9-25

World Vision International (2012), The Post-2015 Agenda: Policy Brief #5 - Global goals with national and sub-national targets to reach the most vulnerable. Uxbridge, United Kingdom.

E ECONÓMICA

ORGANIZACIÓN DE LA X EDICIÓN / 22 de febrero de 2020

CONSEJO DIRECTIVO

EVENTOS

FINANZAS

INVESTIGACIÓN Y ENTREVISTAS

WEB

RECURSOS HUMANOS

IMAGEN

ECONÓMICA
EVENTOS

JUEVES CULTURAL

BCRP
CURSO DE EXTENSIÓN UNIVERSITARIA 2020

EVENTO CON LA BOLSA DE TRABAJO PUCP
TALLER DE MANEJO DE LINKEDIN INTRODUCTORIO

ECONÓMICA

6TO ANIVERSARIO

ECONÓMICA
/revistaeconomica
@EconomicaPeru
/economica.pe
Visite:
www.economica.com.pe
Contacto:
editorial@economica.pe
VOLVER
AL INICIO