

comentario

técnico

# Sugerencias para la aplicación de los ODS

.....  
EQUIPO DE LA FUNDACIÓN CIDEAL  
.....

## Índice

Introducción .....	2
Algunas consideraciones generales sobre los ODS .....	3
Retos que implican .....	4
La gestión orientada a resultados como instrumento de alineamiento con los ODS.....	5
Cómo aplicar la GoRD en el ámbito de los ODS.....	7
Algunas conclusiones.....	15

## Introducción

En la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible celebrada en la sede de Naciones Unidas en Nueva York entre el 25 y el 27 de septiembre de 2015, los 193 Estados miembros aprobaron los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que orientan la agenda de desarrollo hacia el horizonte del año 2030 y que vienen a sustituir a los anteriores Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Como es sabido, se trata de 17 objetivos que llevan asociadas 169 metas concretas en los ámbitos económico, social y ambiental. La imagen gráfica con la que se propone una representación de todos estos objetivos comienza a hacerse familiar:



Los ODS se encuentran claramente relacionados con el propio concepto de desarrollo humano sostenible, que tiende a convertirse en el paradigma esencial que orienta (al menos teóricamente) todos los esfuerzos de desarrollo y, como consecuencia, tendrán una influencia decisiva sobre la agenda de la cooperación internacional, y de la cooperación española en particular.

### Algunas consideraciones generales sobre los ODS

Los ODS presentan algunos rasgos que los diferencian claramente de los anteriores ODM. En particular, ellos y sus metas asociadas **amplían de forma muy significativa las temáticas abordadas**, incorporando, además de los aspectos sociales en que se centraban los ODM, otros de carácter económico y medioambiental. Además, los ODS tienen una **pretensión de universalidad**, centrándose en **desafíos globales que afectan al conjunto de la humanidad** y son concebidos como objetivos de carácter mundial en cuyo logro conjunto deben involucrarse todos los países, con independencia de su nivel de desarrollo relativo, tanto a nivel nacional como internacional. La tradicional distinción entre países más o menos desarrollados tiende a perder significado, ya que se trata de valorar la contribución que cada país, cada estrategia y cada entidad hace para el logro de esos fines comunes.

Los ODS y la agenda 2030 establecen en consecuencia un **nuevo escenario que va a condicionar de manera directa a todas las estrategias e iniciativas de desarrollo** y de cooperación internacional que se pretendan poner en marcha a partir de ahora, las cuales deberán asumir como referencia última tanto los contenidos de esos objetivos como sus metas estratégicas.

Los ODS **no establecen una vinculación directa con el cumplimiento de los derechos humanos**. Creemos que, en ese sentido, se trata de una ocasión perdida, ya que durante los últimos tiempos ha existido una tendencia hacia la convergencia de las agendas de desarrollo y de derechos humanos que podía haber tenido su con-

clusión práctica en unos objetivos de desarrollo que establecieran esa vinculación de una forma explícita. Hay que tener en cuenta que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible plantea que “sus fundamentos son la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados internacionales de derechos humanos, la Declaración del Milenio y el documento final de la Cumbre Mundial 2005. Se basa asimismo en otros instrumentos, como la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo”<sup>1</sup>. A pesar de esas declaraciones, habría sido más contundente establecer una relación directa entre los objetivos y metas programadas y los derechos humanos tal como se encuentran reconocidos en los diferentes tratados internacionales, pero es necesario ser conscientes de las dificultades para avanzar en este tipo de acuerdos a nivel internacional.

Los ODS no “obligan” exclusivamente a las estrategias nacionales e internacionales de desarrollo, sino que condicionan **las actuaciones de todas las entidades (públicas y privadas) que tienen algún tipo de incidencia significativa en el desarrollo** y que habrán de recoger en sus planes estratégicos, planes de sostenibilidad, etc. el aporte que cada organización pretende realizar para contribuir al logro de los diferentes ODS.

## Retos que implican

El gran reto que tenemos por delante, una vez establecidas las metas y fijados los indicadores comunes que permitan verificar los avances (en la próxima Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2016), será la puesta en marcha de procesos eficaces de planificación e implementación para hacer que esta gran declaración se convierta en una guía de actuación verdaderamente útil. En otras palabras, la cuestión clave será **CÓMO podemos alinear con los ODS tanto las estrategias de desarrollo y cooperación como las propias**

1. *Transformar nuestro mundo: La agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Septuagésimo período de sesiones.* Asamblea General de Naciones Unidas. Septiembre de 2015.

**estrategias particulares de cada entidad individual**, ya se trate de organizaciones del Estado, de la sociedad civil o del sector privado.

## La gestión orientada a resultados como instrumento de alineamiento con los ODS

Pese a las particularidades que el nuevo escenario y los ODS incorporan, el hecho de que (al igual que los ODM) se plasmen en una serie de objetivos e indicadores comunes para su seguimiento y avance, facilita la utilización de enfoques y metodologías de trabajo ya contrastados en el marco de la denominada **Gestión orientada a Resultados de Desarrollo (GoRD)**.

La cooperación española en su vigente *IV Plan Director*, pone un especial énfasis en la orientación a resultados de nuestra cooperación, con vistas a mejorar tanto su eficacia, como la transparencia y la rendición de cuentas. Y en los últimos años, la propia cooperación española (a través de los Marcos de Asociación País impulsados desde la AECID), con apoyo técnico de CIDEAL en buena parte del proceso, ha venido desarrollando nuevos sistemas de planificación estratégica y operativa orientados a resultados. Esta experiencia y conocimiento recientemente adquiridos pueden resultar de suma utilidad, y en ese sentido consideramos que el Ministerio de Asuntos Exteriores y la propia AECID pueden desempeñar un claro liderazgo frente a terceros actores a la hora de “aterrizar” el trabajo con los ODS desde cada entidad para su cumplimiento global en 2030.

En esta línea se avanza algunas consideraciones y sugerencias de tipo práctico que, asumiendo los lineamientos generales que aparecen en las declaraciones “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” y la “Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo”, faciliten la tarea de concreción de estrategias de desarrollo sostenible que permitan proponer contribuciones significativas al logro de esos grandes objetivos.

Como es bien sabido, la Gestión basada en Resultados (GbR) es un modelo de gestión que intenta asegurar y **evidenciar que los recursos, procesos y actividades de una organización conducen efectivamente al logro de unos resultados, que han sido previamente definidos.**

Cuando la GbR se aplica a un tipo particular de resultados, relacionados con el desarrollo humano sostenible, hablamos de Gestión orientada a Resultados de Desarrollo (GoRD). Los resultados de desarrollo expresan **cambios concretos, medibles y evidenciables en las condiciones de vida de las personas**, relevantes desde el punto de vista del desarrollo humano y sostenible y que afectan al ejercicio de derechos.

Y es precisamente este tipo de resultados a los que se refieren en gran medida los ODS cuando hablan de poner fin a la pobreza, al hambre, mejorar la nutrición, garantizar una educación inclusiva, la disponibilidad de agua, etc., objetivos que irán acompañados de una batería de indicadores comunes e internacionalmente aceptados que facilitarán el seguimiento de su consecución y la rendición de cuentas con relación a su cumplimiento.

Una de las particularidades de este tipo de resultados es que los mismos no pueden alcanzarse de manera sostenible por la acción individual de un determinado actor u organización, sino que requieren la colaboración de varios actores para contribuir de manera significativa a su obtención.

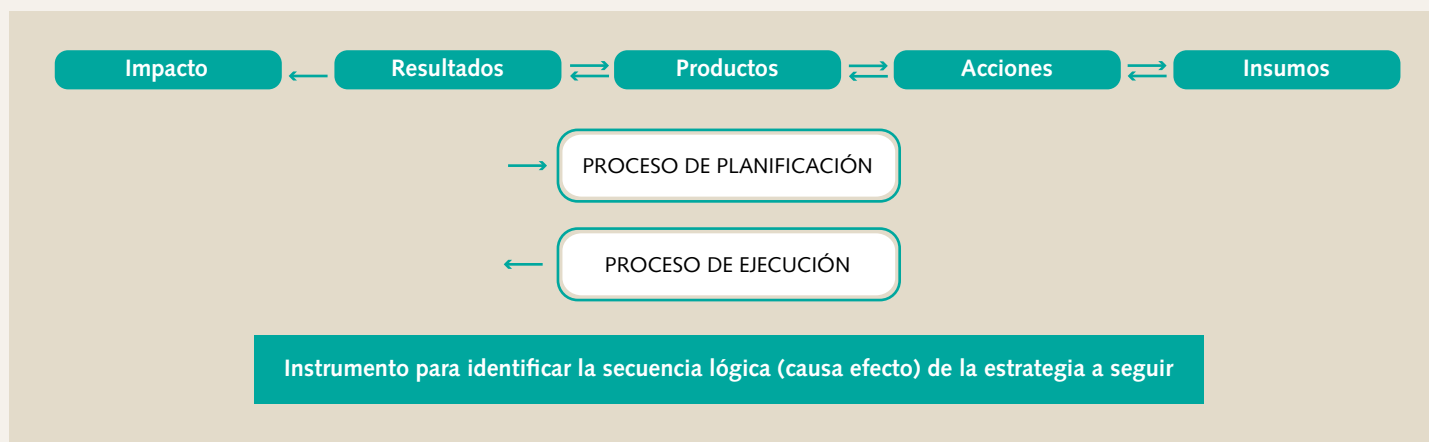
En consecuencia, es perfectamente posible aplicar un enfoque de gestión orientada a resultados para:

- a. Ordenar y consensuar entre los diferentes actores (Estado, sociedad civil y sector privado empresarial) las estrategias conjuntas más idóneas para el logro de los ODS.
- b. Identificar las contribuciones individuales que cada actor u organización considerados pueden aportar para el logro de los ODS y de las metas a ellos asociadas.

## Cómo aplicar la GoRD en el ámbito de los ODS

La GoRD utiliza como herramienta de modelización la denominada **cadena de resultados**, un instrumento que permite identificar la secuencia causal lógica de las estrategias a seguir para el logro de esos resultados de desarrollo.

### La cadena de resultados: secuencia y elementos



Se admite comúnmente que las cadenas de resultados están conformadas por los siguientes elementos:

1. **Resultados de desarrollo.** nivel de resultados primario que da origen y al que están orientados el resto de elementos de la cadena. Se refieren a cambios en las condiciones de desarrollo que se reflejan en mejoras relevantes y concretas en las condiciones de vida de la población, incluyendo cambios po-

sitivos en el medioambiente. En este nivel se situaría la gran mayoría de los 17 ODS acordados, que constituyen el marco estratégico de referencia para todos los actores y países. Estos grandes objetivos se encuentran muy relacionados con ejercicio de derechos por parte de los titulares de derechos.

**2. Resultados intermedios.** resultados de segundo nivel que representan cambios institucionales en actores clave y que son necesarios para conseguir los resultados de desarrollo. Estos resultados están asociados a:

- Cambios de comportamiento, hábitos, costumbres, prácticas, etc.
- Cambios de desempeño institucional, fundamentalmente en instituciones públicas.

Este nivel de resultados está asociado a mejoras concretas y evidenciables en el desempeño de los titulares de deberes (el Estado) o de responsabilidades.

**3. Productos:** último nivel de la cadena referido a resultados propiamente dichos. Suponen los logros o efectos directos de las acciones de los diferentes actores, tratándose de bienes, servicios o medidas de política pública que están dirigidos a la consecución de los resultados intermedios. A diferencia de los resultados de desarrollo e intermedios, que requieren la colaboración entre varios actores, los productos son atribuibles normalmente a la acción y esfuerzo individual de cada actor u organización.

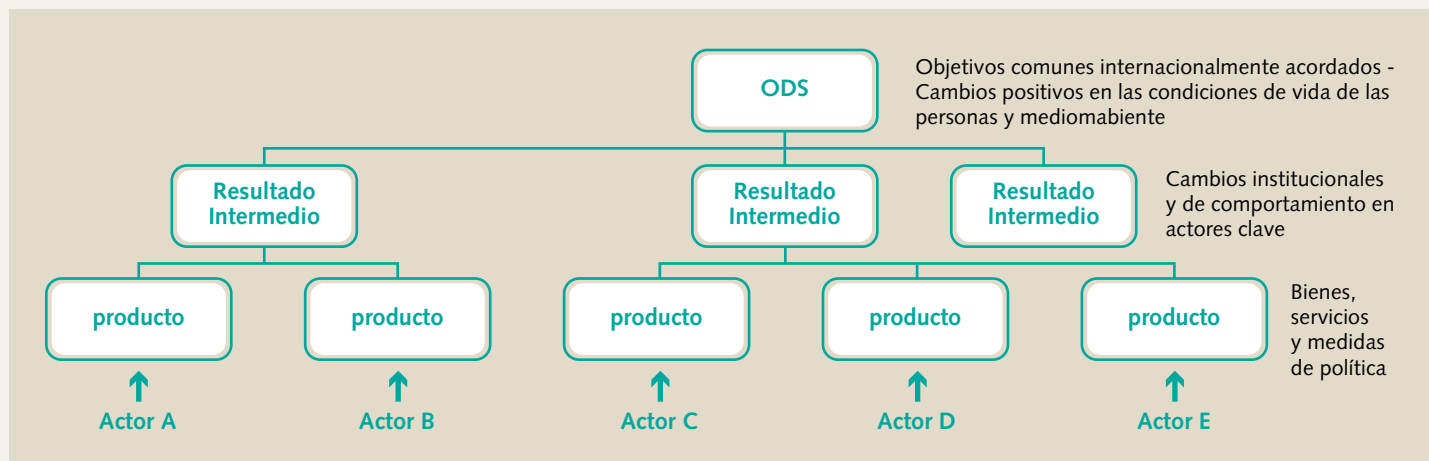
**4.** La cadena se completa con dos niveles más: a) las **acciones** necesarias para la materialización de los productos, es decir, “aquello que hacemos” para entregar esos productos y b) los **insumos o recursos** necesarios para la realización de las acciones y actividades. Ambos niveles son completamente atribuibles a cada actor en particular



Varias cadenas de resultados conforman lo que se denomina un **marco de resultados**, en cuyo vértice se sitúa cada uno de los resultados de desarrollo que se pretende alcanzar (en este caso cada uno de los ODS), a los cuales se contribuye a través de un conjunto de resultados intermedios y productos, conformando una estrategia de intervención en la que:

- a. Todos los actores involucrados comparten el mismo resultado de desarrollo.
- b. Cada actor individual contribuye con un producto o una serie de productos, consistentes con su misión y estrategia particulares.

El esquema siguiente lo representa gráficamente:

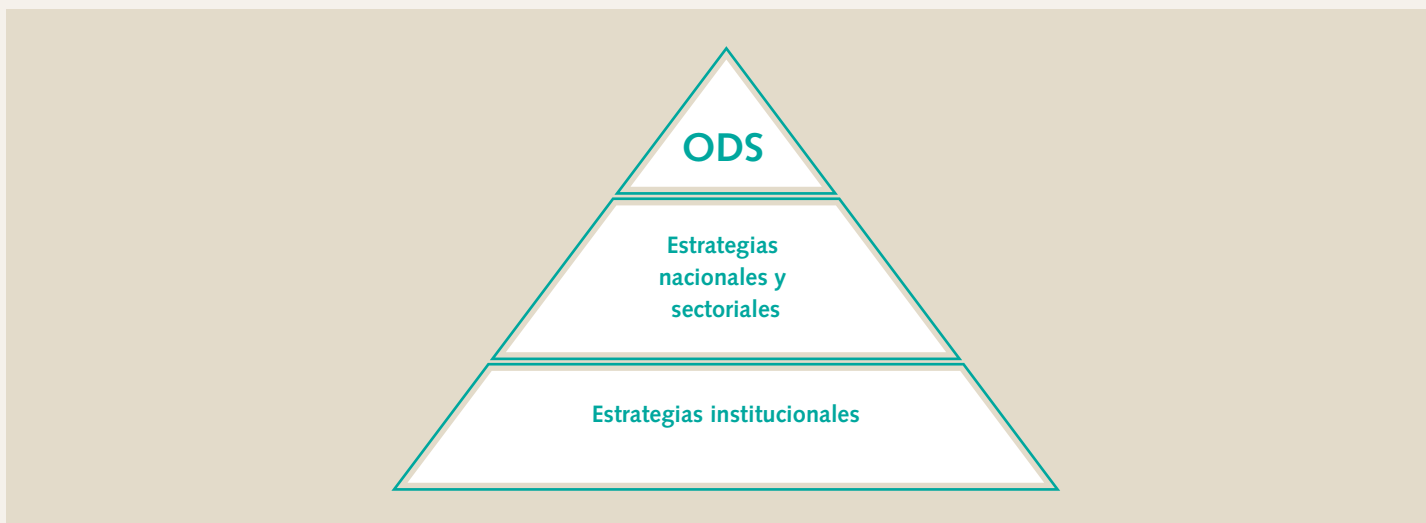


Por lo tanto, la GoRD nos proporciona un modelo para intentar articular los ODS con las estrategias individuales de cada actor, de manera que es posible plantearse dentro del marco de nuestra misión, en coherencia con los valores de nuestra organización y en el espacio territorial particular en el que cada entidad despliega su labor:

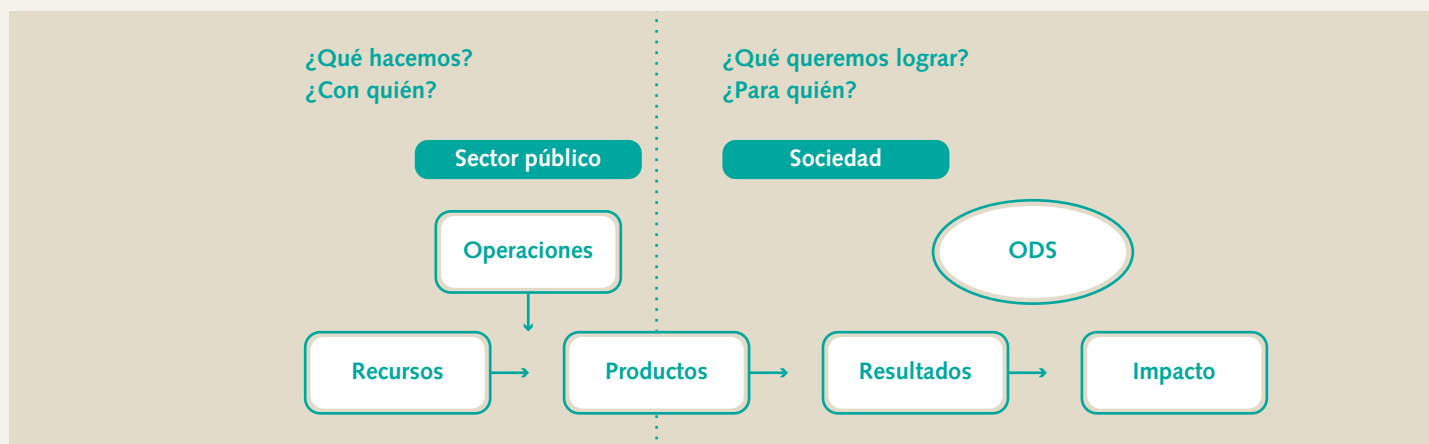
- ¿Cuál o cuáles son los ODS con los que nuestra actividad tiene una relación más directa?
- ¿Qué podemos hacer desde nuestra organización para contribuir a los mismos?
- ¿Con qué otros actores debemos coordinar nuestras actuaciones para tener una contribución más efectiva a los ODS?

Aunque no existe un procedimiento concreto y asumido con carácter general para “aterrizar” los ODS, puede resultar útil proponer algunas sugerencias prácticas:

- Delimitar con claridad los niveles de planificación** en los que se articularían las estrategias conducentes al cumplimiento de los ODS, conforme al siguiente esquema:



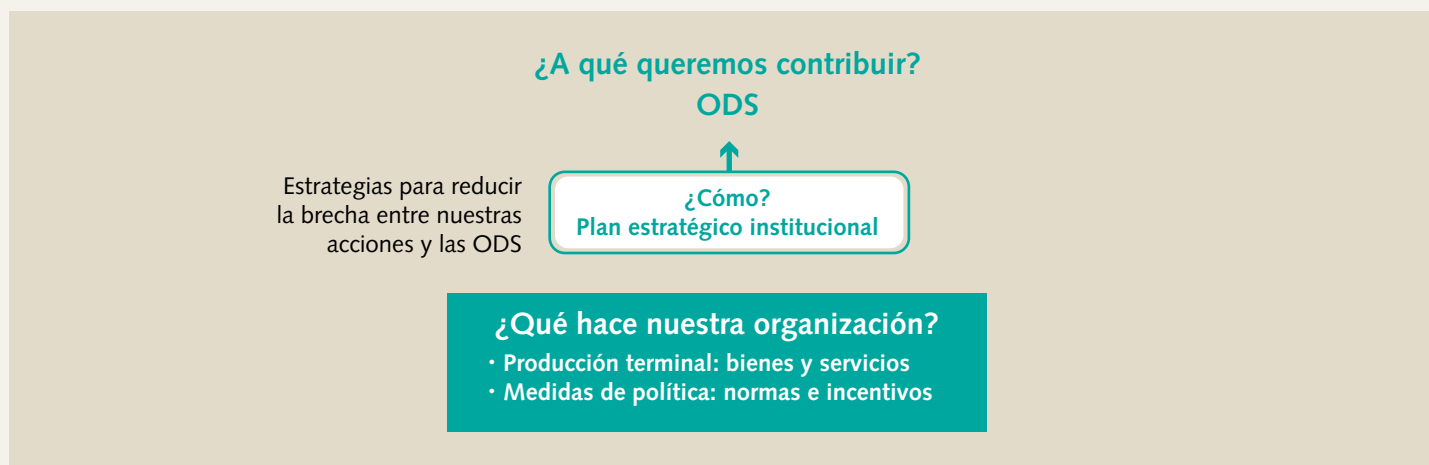
En los marcos de resultados en que se articulasen las estrategias, los ODS y sus metas ocuparían el nivel superior de las cadenas y deberían ser vistos como los impactos de largo plazo a los que se pretende contribuir, pero cuyo alcance se encuentra fuera de las competencias específicas de cualquier actor o entidad, requiriendo siempre la colaboración de varios actores para que dicha contribución sea efectiva.



b. Para la definición de estrategias de carácter nacional es necesario establecer **cuál o cuáles instituciones van a desempeñar un papel de liderazgo efectivo** durante todo el proceso:

- Si estamos hablando de estrategias nacionales que involucran a todo el país, parece evidente que esa función de liderazgo debe ser asumida por una instancia que se encuentre en la cúspide de la estructura de gobierno. En el caso español, como entidad especializada en desarrollo y por su experiencia reciente con la aplicación práctica de enfoques de gestión con orientación a resultados, el MAEC y la AECID podrían desempeñar un papel de liderazgo y facilitación del proceso frente al resto de actores.

- En el caso de las estrategias sectoriales (por ejemplo medioambiente o educación), deberán ser las principales entidades rectoras, fundamentalmente los ministerios líderes, las que asuman esa tarea.
  - En el caso de la estrategia institucional de una entidad concreta, la tarea de liderar ese proceso corresponde a sus máximos dirigentes y a su unidad o departamento de planificación o desarrollo corporativo.
- c. La tarea principal es **identificar las aportaciones que cada organización o sector, de acuerdo con su ámbito de competencia y especialización y de las particularidades de la problemática en su territorio, puede efectuar para el logro de alguno o algunos de los ODS**, apuntando las complementariedades y confluencias que pueden observarse con otros actores, así como las líneas de trabajo insuficientemente desarrolladas hasta el momento. De esa manera, se podrá avanzar en la definición de marcos de resultados que permitirán orientar la actuación de las organizaciones, los sectores o los países en su contribución a los ODS.



Para ello, podemos seguir la siguiente secuencia:

1. Identificar la producción de las diferentes instituciones, esto es, cuáles son los servicios que prestan o los bienes que producen.
2. Establecer las medidas de política complementarias que resulten más adecuadas (normativas, leyes, incentivos que regulen el comportamiento de otros actores, etc.).
3. Analizar la consistencia entre la producción institucional y las medidas de política acordes con los ODS y sus metas asociadas.
4. Reforzar los productos más relevantes y reducir la importancia de aquellos que muestran un menor potencial para contribuir a los ODS.

Una herramienta útil para definir la contribución específica de cada entidad a los ODS puede ser la denominada matriz de consistencia. Una **matriz de consistencia** relaciona cada uno de los ODS con los productos y medidas de política de la organización que efectúe el análisis, presentando el siguiente aspecto:

PRODUCTOS Y MEDIDAS	ODS Y METAS			
	ODS 1		ODS "n"	
	META 1	META "n"	META 1	META "n"
PRODUCTO 1	Consistencia ALTA			
PRODUCTO 2	SIN CONTRIBUCIÓN			
PRODUCTO "n"			Consistencia MEDIA	
MEDIDA 1				
MEDIDA 2				
MEDIDA "n"		Consistencia BAJA		

Esta matriz nos ayuda a identificar aquellos productos y medidas de política que cada organización impulsa y su influencia o contribución en el logro de los ODS. Una estrategia que pretenda contribuir en mayor medida a los ODS habrá de potenciar aquellos productos y medidas de política que muestren una más alta consistencia, destinando más acciones y recursos a los mismos y, a la inversa, revisar aquellos productos y/o medidas de política que no parezcan demasiado relevantes para impulsar los cambios pretendidos, para reorientarlos o reducir los recursos a ellos destinados.

Como complemento al análisis de consistencia deberá investigarse qué otros actores son relevantes en la consecución de los ODS más significativos para nuestra organización y cómo su producción institucional y sus medidas de política pueden resultar complementarias con las nuestras, con el fin de reforzar los lazos de coordinación con esos actores.

## Algunas conclusiones

- Los ODS y sus metas marcan las prioridades de la nueva agenda del desarrollo internacionalmente acordada, constituyendo una referencia para las estrategias de desarrollo nacionales, sectoriales e institucionales.
- En la medida en que los ODS expresan cambios positivos y medibles (a través de un conjunto de indicadores) en las condiciones de vida de las personas, es posible recurrir a enfoques de Gestión orientada a Resultados de Desarrollo (GoRD) como instrumento para facilitar su aplicación en los diferentes niveles de planificación.
- La utilización del enfoque de GoRD permite diseñar y acordar en cada contexto particular marcos de resultados encabezados por cada uno de los ODS en los que un grupo de actores con influencia en el sector/ámbito correspondiente comparten el mismo resultado y coordinan sus actuaciones, productos y medidas de política entre sí para contribuir al mismo, cada uno desde su ámbito de interés y especialización.
- Las reflexiones principales para tratar de aplicar una lógica de GoRD a la consecución de los ODS pasan por plantear algunas cuestiones como las siguientes:
  - Con qué ODS tienen mayor relación nuestra misión, nuestros valores y las actuaciones propias de nuestra organización.
  - Cuáles de nuestros productos y/o medidas de política presentan una mayor consistencia con el/los ODS seleccionados.

- En qué medida estamos orientando nuestras acciones y recursos con los productos y medidas más consistentes con los ODS. Qué reorientaciones, en su caso, deberíamos acometer.
- Qué otros actores en nuestro ámbito de trabajo y en nuestro contexto tienen una mayor influencia en el logro del/de los ODS seleccionados.
- Qué mecanismos de coordinación y estrategias conjuntas (productos y medidas de política complementarios a los nuestros) podemos habilitar con esos actores.
- Qué sistemas de seguimiento y rendición de cuentas podemos poner en marcha en relación con las contribuciones individuales y los logros conjuntos.

Todas las organizaciones implicadas en la generación de procesos de desarrollo tenemos un gran desafío en los próximos tiempos. Se trata de conseguir que los ODS sean una guía verdaderamente útil para orientar nuestras iniciativas y actuaciones y no una mera declaración retórica que “se acata pero no se cumple”. Debemos ser capaces de coordinarnos de una manera más eficaz, de definir instrumentos, enfoques y herramientas que posibiliten un trabajo más efectivo en el logro de las grandes metas compartidas y de poner en valor las capacidades y la experiencia acumuladas para promover un desarrollo sostenible en el que, como dice la propia Declaración 2030, “nadie se quedará atrás”.