Curso virtual

BIENESTAR MÁS ALLÁ DEL INGRESO

HERRAMIENTA DE COMBOS + EVALUACIÓN RÁPIDA INTEGRADA (RIA)

UNDP
Empowered lives.
Resilient nations.

UNIDAD I

UN ENFOQUE MULTIDIMENSIONAL PARA ABORDAR LA AGENDA 2030

© UN Photo / Logan Abassi

CRÉDITOS

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Achim Steiner
Administrador del PNUD

Bureau Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC) del PNUD

Jessica Faieta
Subsecretaria General de las Naciones Unidas
Directora Regional para América Latina y el Caribe del PNUD

Richard Barathe
Director del Centro Regional en Panamá del PNUD

Equipo encargado del diseño de la estrategia de formación virtual

Autoría

María José Abud
Economista (Consultora)
PNUD, Nueva York

George Gray Molina
Economista Senior (Consultor)
PNUD, Nueva York

Alejandro Pacheco
Asesor Estratégico
PNUD, Nueva York

Gonzalo Pizarro
Asesor regional para la reducción de la pobreza, ODS y Desarrollo Humano
Bureau for Policy and Programme Support

Revisión sustantiva

Matilde Mordt
Lider de Equipo Regional
Desarrollo sostenible y Resiliencia
Bureau for Policy and Programme Support

Almudena Fernández
Especialista en Política Pública
Bureau for Policy and Programme Support
PNUD, Nueva York

Iván González de Alba
Especialista del Programa de Pobreza y Desarrollo Sostenible
Bureau for Policy and Programme Services

Equipo de planificación estratégica

Claudia Bresanovich
Asociada de Programas
PNUD, Nueva York

Maria Valeria Cabrera
Asociada de Programas
PNUD, Centro Regional en Panamá

Equipo de Gestión de Conocimiento del Centro Regional en Panamá del PNUD

Wilmer Castañeda
Maria Canal Caicedo
Andrea de la Torre
Alvaro Martinez Alfonso

Revisión de estilo y enfoque pedagógico

Maria Canal Caicedo
Andrea de la Torre
Alvaro Martinez Alfonso

Fotografía de portada

UN Photo/**Logan Abassi**

© 2017 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

I. INTRODUCCIÓN

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es la primera agenda global de desarrollo, universal y holística. Este acuerdo histórico, firmado por 193 Estados Miembros en septiembre de 2015, presenta un amplio marco para el desarrollo social, económico y medioambiental[1]. Dicho acuerdo, fundado en la definición de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que comprenden 169 metas, constituye un compromiso asumido para erradicar la pobreza y proteger el planeta. Los ODS dan forma concreta al desafío de transitar desde un enfoque basado en el crecimiento económico y el ingreso, hacia un enfoque integral que incluya las múltiples dimensiones que influyen en el progreso de las personas, tal como se plantea en el Informe de Desarrollo Humano para América Latina y El Caribe del PNUD, 2016.

La Agenda 2030 tiene un alcance mucho más amplio, va más allá de los objetivos predominantemente "sociales" de los ODM y ahora incorpora más plenamente los aspectos de sostenibilidad económica y ambiental, así como la aspiración de sociedades pacíficas e inclusivas.

Se trata de una agenda más ambiciosa, que busca eliminar más que reducir la pobreza, y con objetivos más exigentes en materia de salud, educación e igualdad de género. **Una agenda universal, aplicable a todos los países y a todas las personas**, con un reconocimiento explícito de que la acción colectiva internacional es necesaria en muchas cuestiones.

Los ODS se basan en tres principios:

Universalidad: Implica que los Objetivos y Metas son relevantes para todos los gobiernos y actores. Esto no significa uniformidad, implica diferenciación, aplicando el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas.

Integración: La integración de políticas públicas significa equilibrar las dimensiones de desarrollo social, crecimiento económico y protección ambiental. Un enfoque integrado implica la gestión de compensaciones (*trade-offs)* y la maximización de sinergias entre objetivos.

Que nadie se quede atrás: El principio de "que nadie se quede atrás" aboga a que ningún objetivo será logrado a menos que se cumpla para todas las personas. El progreso debe darse independientemente del nivel de ingreso, o de la presencia de exclusiones duras que suelen estar ligadas, aunque no exclusivamente, a la condición étnica o racial, el color de piel, la orientación y la identidad sexual, el género, el padecimiento de discapacidades físicas o mentales, la religión, la nacionalidad y la condición de migrante, entre otros elementos. Para erradicar la pobreza y romper con las desigualdades, los ODS deben beneficiar a todos, este desafío promueve el uso de datos desagregados para poder comprender los desafíos sociales de cada ciudadano.

1 Véase Naciones Unidas (2015).

Aterrizaje de la Agenda 2030: Combos multidimensionales (George Gray)

Haga clic para ver el video

Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible conforman una agenda que va mucho más allá que los antiguos Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), **buscando erradicar la pobreza en todas sus formas, reducir la desigualdad y luchar contra los efectos del cambio climático,** garantizando al mismo tiempo que nadie quede rezagado en cuanto a su desarrollo.

Recuadro 7.3 Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2016 (página 240)

Haga clic para ver el PDF

Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Fuente: Naciones Unidas. Disponible en: http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/.

El enfoque de Progreso Multidimensional

El concepto de progreso multidimensional se inscribe en el enfoque de desarrollo humano, el cual entiende el **desarrollo como un proceso de ampliación de las capacidades de "ser" y "hacer"**. Este enfoque, propuesto por Amartya Sen y Mahbub Ul Haq, se operacionalizó en el primer Informe de Desarrollo Humano que fue realizado en 1990, en donde se introduce por primera vez el **Índice de Desarrollo Humano**, enfoque que va más allá del crecimiento del PIB, de los ingresos, la riqueza o la acumulación de capital.

Durante los últimos años, varios países de América Latina y el Caribe han construido su propio **Índice de Pobreza Multidimensional (IPM),** de acuerdo a las necesidades de cada país, estableciendo sus propios umbrales e indicadores. En Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras y México, por ejemplo, se cuenta con IPM propios, que van más allá de los ingresos e incluyen dimensiones importantes en el contexto nacional, valoradas por su población y medidas de acuerdo con sus niveles de desarrollo. Países como Bolivia, República Dominicana, Perú y Paraguay están trabajando activamente en construir su propio IPM en los próximos años.
La aplicación de los IPM en los diferentes países de la región ha significado aportes múltiples para el diseño y la evaluación de la política pública. **Las innovaciones metodológicas de los indicadores permiten:**

1. Realizar descomposiciones que son necesarias para mejorar el diseño y la focalización de los servicios sociales —por ejemplo, al permitir desagregar la pobreza por grupos poblacionales, por regiones y por dimensión—.

2. Promover una mejor y mayor coordinación y articulación intersectorial, y un mejor seguimiento, control y evaluación del gasto

público social.

3. Diseñar programas integrales que incidan sobre múltiples privaciones.

4. Acrecentar la demanda de servicios administrativos más eficientes y de mejores datos. Asimismo, al permitir la obtención de mediciones sobre la intensidad de la pobreza y la desigualdad multidimensional, las aplicaciones posibilitan mejorar la implementación, el monitoreo y la evaluación de las políticas orientadas al cierre de brechas.

El desarrollo de los IPM en la región, sin duda, es un gran avance en la medición del progreso más allá del ingreso. Sin embargo, en una región como América Latina, en la que **aproximadamente el 6,5% de la población se encuentra por debajo de la línea de pobreza multidimensional global** (PNUD, 2015), mientras que **más de 220 millones de personas viven en situación de vulnerabilidad económica** (PNUD, 2016), emerge interés en construir mediciones para conocer la situación de grupos de la población que están por encima de la línea, pero que están expuestos a vulnerabilidades y exclusiones que limitan sus capacidades y sus potenciales logros de bienestar. Los logros de estos grupos de la población varían de un país a otro y también dentro de un mismo país.

El enfoque de Progreso Multidimensional invita a trascender la lógica de que los países de renta media se graduarían al alcanzar un determinado nivel de desarrollo e invita a desarrollar métrica por encima de los umbrales establecidos de pobreza. Se propone la construcción gradual y multidimensional de una agenda universal que incluya múltiples dimensiones que son parte del progreso de las personas, y muchas de ellas no necesariamente mejoran al superar la pobreza monetaria. Fundada en el desarrollo de la protección social, de los sistemas de cuidados y del acceso a los servicios sociales en los países de renta media, el enfoque multidimensional planteado requiere fortalecer las capacidades y los activos del tejido social, y debe desarrollarse con base en la consideración atenta de las especificidades, las vulnerabilidades y los retos pendientes en cada país.

II. DE LOS ODM A LOS ODS: DESAFÍOS DE LA AGENDA 2030

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) fueron adoptados por 189 Estados Miembro de las Naciones Unidas en septiembre de 2000, constituyendo la hoja de ruta de la agenda de desarrollo para el periodo comprendido entre 2000 y 2015. De los 8 Objetivos establecidos, la región muestra rezagos con el quinto, debido a los altos niveles de mortalidad materna y de fecundidad adolescente.

Quince años de ODMs fueron sucedidos por un acuerdo histórico, firmado por 193 Estados Miembros en septiembre de 2015, el cual presenta un amplio marco para el desarrollo social, económico y medioambiental. Dicho acuerdo, fundado en la definición de 17 ODS que comprenden 169 metas, constituye un compromiso asumido para erradicar la pobreza en sus múltiples formas y proteger el planeta.

Los ODS dan forma concreta al desafío de transitar desde un enfoque basado en el crecimiento económico y el ingreso hacia un enfoque integral que incluya las múltiples dimensiones que influyen en el progreso de las personas. Entre los desafíos a los que actualmente enfrentan los encargados de la formulación de políticas, se incluye la necesidad de mantener la naturaleza holística, multidimensional e interconectada de la Agenda 2030, evitando las divisiones horizontales (sectoriales) y verticales (territoriales), y procurando no comprometer la sostenibilidad de los ecosistemas. Los retos pendientes del desarrollo también requieren centrarse en la interacción entre los logros acumulados y los riesgos y las vulnerabilidades sistémicas.

La propuesta de implementación de los ODS presentada en este curso se basa en 4 grandes principios, que emergen del *"Informe de Desarrollo Humano Progreso multidimensional: Bienestar más allá del ingreso"* en línea con los pilares que rigen la Agenda 2030.

1

El primero es de **diferenciación entre los países de la región**, mediante el análisis del contexto de cada país luego del término de los ODM, como también las prioridades locales y la estrategia de cada gobierno.

Latinoamérica se caracteriza por ser una región heterogénea, para la cual no existe una "receta" única. **Es necesario generar una estrategia única para cada país de acuerdo a las transformaciones estructurales que ha experimentado cada país en las últimas décadas**. Los desafíos de los países de renta media difieren a los que presentan los países de ingresos bajos.

2

El segundo principio es el construir una agenda para **nivelar el piso**, con el objetivo de romper con las exclusiones duras de la región que van más allá del ingreso.

No todos los latinoamericanos se beneficiaron del progreso económico y social del periodo 2003-2013. **Gran parte de la región sufre de trato desigual independiente de su nivel de ingresos**, por ejemplo, debido a su condición étnica o racial, el color de piel, la orientación y la identidad sexual, el género, el padecimiento de discapacidades físicas o mentales, la religión, la

nacionalidad o la condición de migrante. Muchas de estas discriminaciones son invisibles a las estadísticas y a las acciones de política pública. Como, por ejemplo, en la región tan solo un par de décadas atrás no se consideraba relevante la condición étnica o racial como categoría de estratificación censal. Recién en los censos realizados en el período comprendido de 2000 a 2010 se incorporaron preguntas sobre la identificación étnica o racial de los y las ciudadanas. La transición desde la idea de mestizaje hacia la de multiculturalidad y plurinacionalidad que ha ocurrido en la mayor parte de la región, ha permitido reivindicar las demandas específicas de personas y comunidades indígenas y afrodescendientes; ha orientado la atención pública hacia dichas demandas, y ha promovido un proceso creciente de recolección de información estadística sobre las condiciones de vida de dichas comunidades.

Se estima que la población indígena de la región (17 países) comprendía en 2010 al menos 44,8 millones de personas (CEPAL, 2014). En cuanto a la población afrodescendiente de la región, según estimaciones de las Naciones Unidas, asciende a por lo menos 150 millones de personas.

Es importante considerar que ningún ODS será logrado a menos que se cumpla para todas las personas, siendo fundamental el progreso en múltiples dimensiones.

3

El tercero es el construir una agenda **para no perder lo ganado.** En la última década, 72 millones de latinoamericanos salieron de la pobreza por ingresos[2], sin embargo, no todos transitaron a clase media.

En la región, existen 224 millones de personas en situación de vulnerabilidad económica, que necesitan de canastas de resiliencia para evitar la recaída en la pobreza. El estancamiento económico que se prevé para los próximos años nos llama a plantear una nueva estrategia ya que más de lo mismo, no rendirá lo mismo. El objetivo de los países de la región debe transitar de eliminar la pobreza de ingresos a ampliar las capacidades y oportunidades de todas las personas, de manera que el progreso sea sostenible en el tiempo.

Dos factores motivaron la transformación social de la región en los últimos años: el crecimiento económico, en especial durante el período 2003- 2008, y una mayor y mejor redistribución, relacionada tanto con la política social, como con la dinámica propia del mercado laboral. El resultado fue un aumento generalizado de los ingresos, en particular de los procedentes de los salarios y de las transferencias monetarias públicas, y ese aumento fue relativamente más acelerado en los estratos de la población con menores ingresos, lo que incentivó no solo la reducción de la pobreza por ingresos, sino también la disminución de la desigualdad salarial.

Los países de la región enfrentan el doble reto de construir economías inclusivas y consolidar logros en todas aquellas dimensiones situadas más allá del ingreso que fortalecen a las personas a largo plazo.

Las innovaciones en materia de política social y de institucionalidad del período 2003-2013 fueron críticas para avanzar tan decididamente en

2 La población en situación de pobreza por ingresos corresponde a aquellas que cuentan con un ingreso per cápita diario entre 0 a 4 dólares y la población en situación de vulnerabilidad económica corresponde a aquellas que cuentan con un ingreso per cápita diario de 4 a 10 dólares, ajustados por la paridad del poder de compra.

la reducción de la pobreza y la desigualdad en América Latina y el Caribe. Ahora se requiere de un nuevo ciclo de innovaciones que respondan a los nuevos retos: diseñar políticas que sean sostenibles fiscal y financieramente a lo largo del ciclo económico; fortalecer instituciones en todos los niveles de gobierno —y no solo para los sistemas de planificación que conforman el gobierno central—, construir corresponsabilidad ciudadana, consolidar políticas universales que conjuguen múltiples dimensiones de bienestar a lo largo del ciclo de vida y el gran desafío de la integración del medio ambiente y los recursos naturales en las agendas locales, de manera de dejar de comprometer la sostenibilidad del planeta en el desarrollo de la región. Todos estos retos sugieren que más de lo mismo no bastará en el futuro.

Sección 7.2.2 Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2016 (incluido Diagrama 7.4).

Haga clic para ver el PDF

Finalmente, es fundamental un enfoque que permita **reconocer sinergias e interconexiones** entre las distintas metas y dimensiones de la Agenda 2030. Al igual que en el caso de la anterior agenda de los ODM, **no existen soluciones mágicas para abordar los ODS**. Todos los países generan sus propias políticas y estrategias de implementación, y buscan alinear los compromisos internacionales con las prioridades de planificación nacionales. Sin embargo, **una de las diferencias significativas entre los ODM y los ODS consiste en el alcance y la ambición de la nueva Agenda**. En este sentido, no es trivial el paso desde una agenda de políticas relativamente acotada, basada en 8 objetivos y 21 metas, hacia una agenda compuesta por 17 objetivos y 169 metas.

Varias son las lecciones aprendidas de la agenda de los ODM, siendo una de ellas la que establece la diferencia fundamental con la Agenda 2030: los objetivos se logran en la medida en que se establecen metas claramente definidas, se atienden los cuellos de botella y se despliega una eficiente coordinación intersectorial e interterritorial para el logro de dichos objetivos. La naturaleza holística de la agenda de los ODS requiere de un enfoque que promueva soluciones que permitan superar la focalización sectorial y territorial, así como la fragmentación burocrática, a fin de dar paso a la coordinación y la integración de los esfuerzos orientados al logro de los objetivos en cada país. La forma de abarcar los ODM fue en un enfoque de "brecha por brecha", es decir, estableciendo para cada objetivo indicadores, sistemas de monitoreo e intervenciones específicas para medir los avances de cada objetivo. Sin embargo, el enfoque propuesto para abordar la Agenda 2030 es un enfoque de agrupamiento o clusters de los distintos objetivos. **El cambio desde una agenda de 8 objetivos como lo eran los ODM, a una agenda de 17 objetivos y 169 metas, como lo son los ODS presenta un gran desafío para cada país. La Agenda 2030 da forma concreta para transitar hacia un enfoque integral que incluya las múltiples dimensiones que influyen en el progreso de las personas. El enfoque de combos propone evitar intervenciones específicas para lograr cada objetivo, sino que en base a las prioridades locales, y reconozca sinergias e interconexiones entre las distintas metas y objetivos de la Agenda 2030.**

Cuatro principios rigen el Toolkit para la implementación de los ODS

Fuente: Elaboración propia

La respuesta a problemas multidimensionales y para abordar la Agenda 2030, supone el diseño y la puesta en marcha de soluciones que vayan más allá de la focalización sectorial y territorial, y construyan puentes a lo largo del ciclo de vida de las personas. Cuatro elementos son claves para esta nueva arquitectura que ya existe en forma incipiente en casi todos los países de la región:

1. Una mayor coordinación intersectorial entre los ministerios que poseen responsabilidades en las áreas de educación, salud, desarrollo social, urbanismo, y vivienda y planificación

2. Una mayor articulación territorial para responder a la heterogeneidad geográfica propia de cada país

3. El énfasis en la consolidación de políticas de protección social que abarquen las distintas etapas del ciclo de vida de las personas

4. Y una mayor participación ciudadana a lo largo del proceso de política pública —desde la identificación de los problemas hasta el diseño de las intervenciones, la gestión, el monitoreo y la evaluación de resultados—

III. HERRAMIENTAS PARA EL ATERRIZAJE DE LA AGENDA 2030 EN LA REGIÓN

A continuación, exploraremos las principales herramientas disponibles en el PNUD para el aterrizaje de la Agenda 2030 en nuestra región.

MAPS

El marco común de las agencias, los programas y los fondos del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD) para la Agenda 2030 está constituido por la estrategia **MAPS, que centra la atención sobre tres pilares de trabajo:**

III

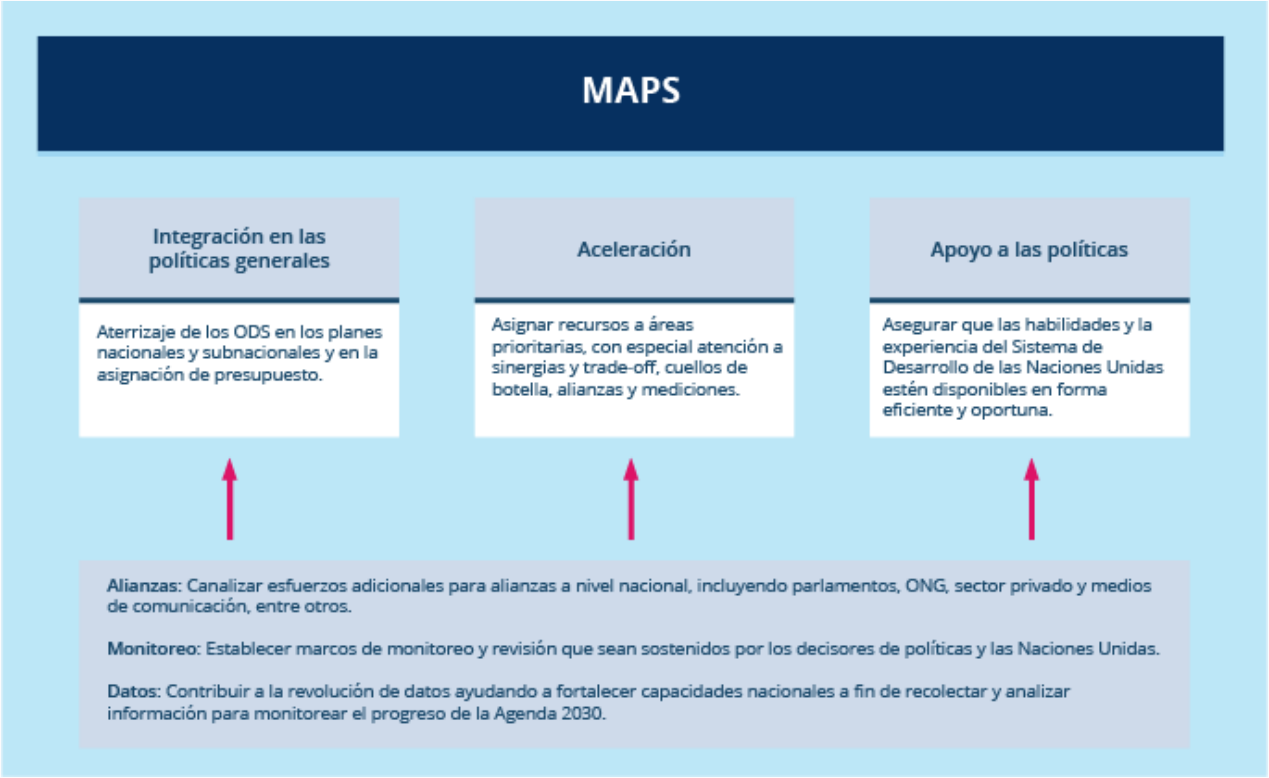
1. **La integración en las políticas generales (Mainstreaming)**
2. **La aceleración (Acceleration)**
3. **El apoyo a las políticas (Policy Support), prestando especial atención a los elementos transversales relativos a las alianzas, los datos y el monitoreo.** El apoyo del PNUD a la implementación de los ODS se enmarca en éste esquema de gestión.

En lo que respecta a la **integración en las políticas generales**, la intención es generar mayor difusión y conocimiento de la Agenda 2030 en todos los niveles de gobierno, en el sector privado y en la sociedad civil, e implementar de manera estratégica un proceso gradual de transversalización de las metas y los objetivos en los planes nacionales de desarrollo, los presupuestos y los instrumentos de planificación. La integración de la Agenda 2030 también supone importantes desafíos en materia estadística, y en muchos casos, significará la recolección de un nuevo tipo de información para el monitoreo y la evaluación de las acciones mediante indicadores que permitan estimar el nivel de logro de las metas de los ODS, respecto de las cuales actualmente no existen datos en la mayoría de los países de la región. Además, la integración de la Agenda 2030 también supone esfuerzos para recopilar información sobre el terreno de implementación de las políticas en los niveles local, subnacional y regional. Este trabajo también promoverá el apoyo del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) a la implementación de agendas conjuntas en cada Estado Miembro.

En lo que refiere a **la aceleración**, muchas de las metas y los objetivos de la Agenda 2030 ya cuentan con procesos de política pública en marcha, algunos de los cuales provienen de la agenda de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). El propósito es ayudar a los gobiernos a acelerar el progreso mediante la provisión de herramientas que permitan identificar limitaciones para el cumplimiento de las metas, y mediante la focalización en aquellos objetivos que resulten más relevantes según el contexto de cada país.

Para lograr este objetivo se ha generado el Marco para Acelerar el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (MAF, MDG Acceleration Framework). El MAF ha permitido a los países diseñar e implementar, en los niveles nacionales y subnacionales, planes de acción para el logro de los ODM, y a partir de esta herramienta se está construyendo un nuevo set de herramientas para la implementación de la Agenda 2030.

Estrategia de Integración, Aceleración y apoyo a las Políticas (MAPS)



Fuente: PNUD (2016)

En cuanto **al apoyo a las políticas**, es fundamental brindar apoyo a las políticas dirigidas a implementar la Agenda 2030, las cuales suponen una transversalidad y una complejidad mayores a fin de cumplir con los principios discutidos de universalidad e integración, así como con el principio de "que nadie quede atrás". Dichas políticas deben fundarse en la vinculación de las distintas metas, con especial énfasis en la integración de la sostenibilidad del medio ambiente en la agenda.

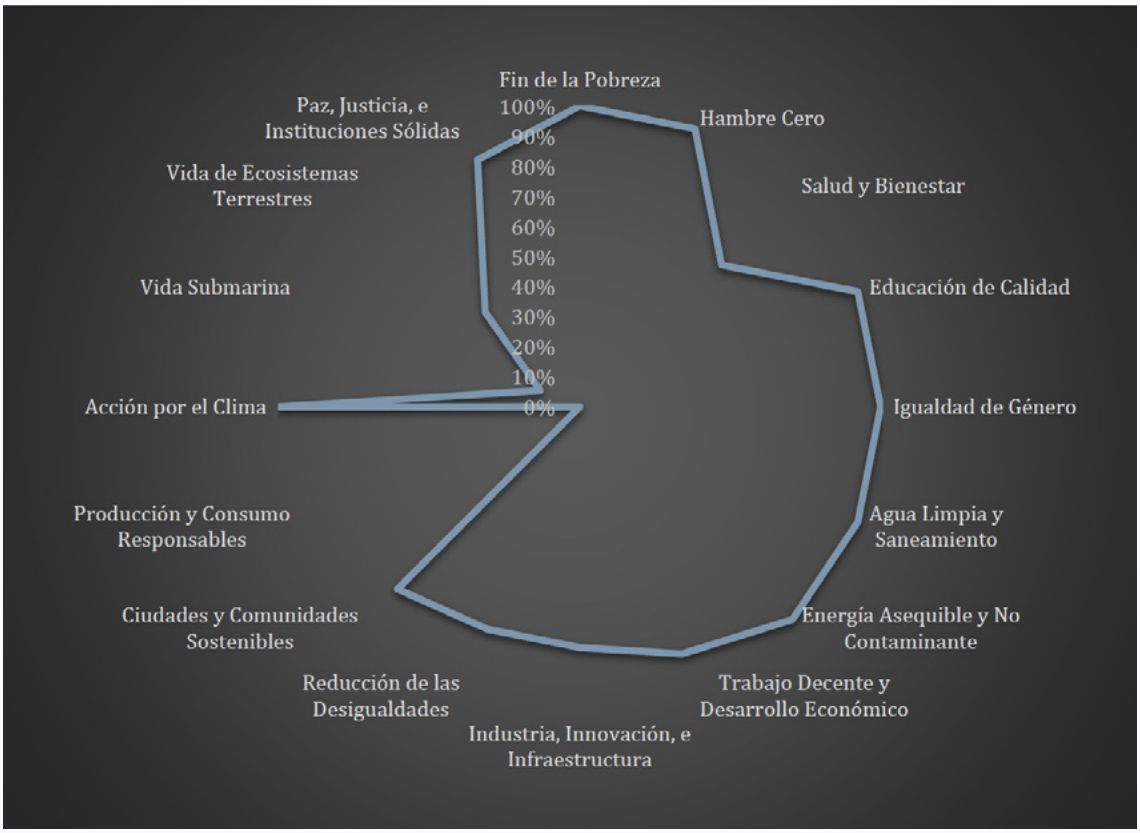
Evaluación Rápida Integrada (Rapid Integrated Assesment - RIA)

La *Evaluación Rápida Integrada, RIA* por sus siglas en inglés, realiza un mapeo de los ODS (metas y objetivos) contra prioridades nacionales/subnacionales (basado en el análisis de la Visión, planes nacionales de desarrollo, planes sectoriales, agendas de desarrollo local) para determinar cómo los ODS están reflejados en los objetivos y metas nacionales, facilitando el diálogo necesario para embarcarse en la fase de implementación. El RIA revisa los PDN actuales y estrategias sectoriales pertinentes, y proporciona una visión general indicativa del nivel de alineación con las metas de los ODS. **La herramienta ha sido utilizada en más de 10 países**, incluyendo Bután, Cabo Verde, República Dominicana, México, India (sub-nacional), Namibia, Panamá y Tonga. La siguiente figura ilustra el ejercicio de RIA realizado en República Dominicana, en resumen, el mapeo realizado identifica que existen 78 metas priorizadas de 104 (75%), 29 metas no alineadas y alto nivel de sectorialidad.

Planificación Nacional de los Objetivos de Desarrollo Sostenible
(Gonzalo Pizarro)

Haga clic para ver el video

Ejemplo del Rapid Integrated Assesment (RIA) en República Dominicana



Fuente: Elaboracion propia.

SIGOB

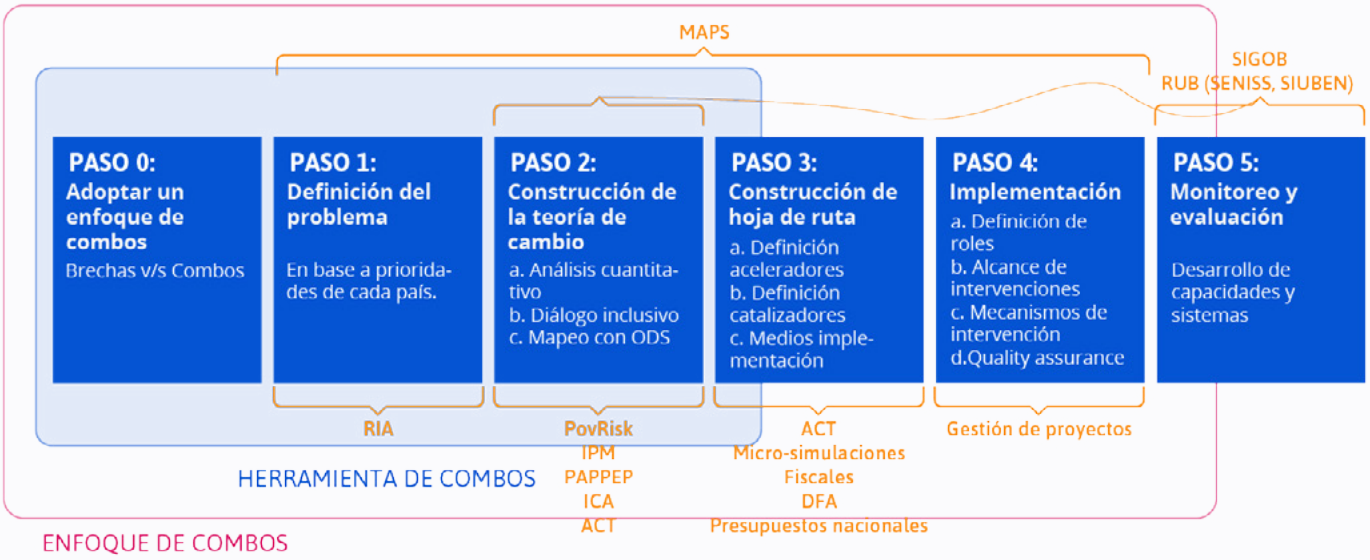
PNUD-SIGOB es un equipo regional con especialistas en gestión, gobernabilidad y sistemas de información, que trabaja con instituciones públicas para fortalecer la efectividad, coordinación, transparencia y rendición de cuentas de las instituciones a través de innovaciones en métodos y herramientas de trabajo.

Vinculación entre acciones presentes y los Objetivos de Desarrollo Sostenible:Uso de Big Data
(Miguel Cereceda)

Haga clic para ver el video

El SIGOB cuenta con una herramienta de gestión pública para la transversalización rápida de los ODS, basado en la lógica que, para propiciar el despliegue rápido de una nueva estrategia, es más efectivo empezar por entender qué es lo que se está haciendo actualmente y cómo contribuye con el logro de los ODS. Eso permite visualizar qué se debe fortalecer, qué debe mantenerse, y en qué áreas hay que promover nuevos proyectos. El concepto de la asistencia técnica para la transversalización de los ODS está basado en lecciones aprendidas en varias experiencias en las que SIGOB ha prestado apoyo técnico a los equipos de alta dirección en el arranque de nuevos gobiernos. Los principales rasgos de la plataforma ODS de PNUD-SIGOB es el uso de **mega-data**, la **actualización recurrente y sistemática** de la información; una plataforma **interoperativa** que permite explorar data para fines de gestión, análisis, monitoreo y reporte, puede **combinar data de diferentes fuentes** de información y en diferentes formatos, y su interface se puede adaptar a diferentes usuarios y audiencias.

Metodología de Clusters o Combos



Fuente: Elaboración propia

La metodología de combos desarrollada por el PNUD es una estrategia para abordar la Agenda 2030 en los países de la región, en base a las prioridades de desarrollo de cada país. La anterior figura resume los pasos del enfoque de combos, como se observa, la herramienta de combos consiste en los tres primeros pasos mientras que el enfoque o estrategia de combos abarca los seis pasos. En la figura se observa en color naranja, como el enfoque de combos agrupa herramientas del PNUD disponibles para el aterrizaje de la Agenda 2030 en la región como el MAPS, el RIA, el SIGOB, las Micro-simulaciones, el PovRisk, entre otras.

El paso 0 consiste en la adopción de un enfoque de combos. El enfoque de combos propone evitar intervenciones específicas para lograr cada objetivo, sino que, en base a las prioridades de cada país se reconozcan sinergias e interconexiones entre las distintas metas y objetivos de la Agenda 2030.

El paso 1 consiste en definir el problema en base a las necesidades de cada gobierno, nacional o local, con gran énfasis en un proceso participativo e inclusivo.
El tipo de problema puede ir desde conflictos de seguridad ciudadana, erradicación de pobreza de ingresos, degradación del medioambiente, violencia contra la mujer, embarazo adolecente, etc. El cual, de acuerdo a las prioridades de cada país, puede ser implementado a nivel nacional o para una localidad especifica.

El Paso 2 consiste en la construcción de la teoría de cambio, para esto es necesario realizar un análisis cuantitativo, procesos inclusivos de diálogo y un mapeo del problema identificado con las metas de los ODS, analizando la integralidad de la teoría de cambio en las tres dimensiones: social, económica y ambiental. Estas tres etapas representan un proceso iterativo en el que los resultados se alimentan entre sí, conduciendo al armado de la teoría de cambio.

El paso 3 consiste en la construcción de la

hoja de ruta, para lo cual es necesario identificar para cada intervención o programa su impacto y factibilidad (con el objetivo de identificar aquellas intervenciones ¨aceleradoras¨ del logro del combo), identificar los cuellos de botella de las intervenciones y sus soluciones catalizadoras, y los medios de implementación (costos y financiamiento de las intervenciones).

En el paso 4 consiste en definir elementos clave para la implementación del combo: los roles de cada organismo, el alcance de las intervenciones, los mecanismos de intervención y los estándares de calidad de las intervenciones a realizar.

El paso 5 y final consiste en definir el monitoreo y evaluación de la estrategia de combos. Es clave establecer un sistema de medición de los avances en el cual se definan los responsables de este proceso, los plazos de monitoreo y evaluación y también los mecanismos para estos procesos.

Un ejemplo de la adopción de la estrategia de combos es el caso de El Salvador, en donde se desarrolló el plan El Salvador Seguro para combatir los elevados niveles de violencia y criminalidad del país. En el siguiente video se explica parte de esta estrategia de combos sobre seguridad ciudadana.

Planificación Nacional de los objetivos de desarrollo sostenible. Estudio de caso: El Salvador
(Marcela Smutt)

Haga clic para ver el video

Microsimulaciones: Toolkit Fiscal

El toolkit fiscal es una herramienta de diagnóstico y evaluación para reducir pobreza e inequidades sociales y económicas. Con esta herramienta se busca resolver preguntas como, por ejemplo, ¿en cuánto contribuye el mercado y el estado en cierta política? ¿Qué tan progresiva o regresiva es la política que se está implementando? ¿Cuáles son los escenarios alternativos para el cambio?

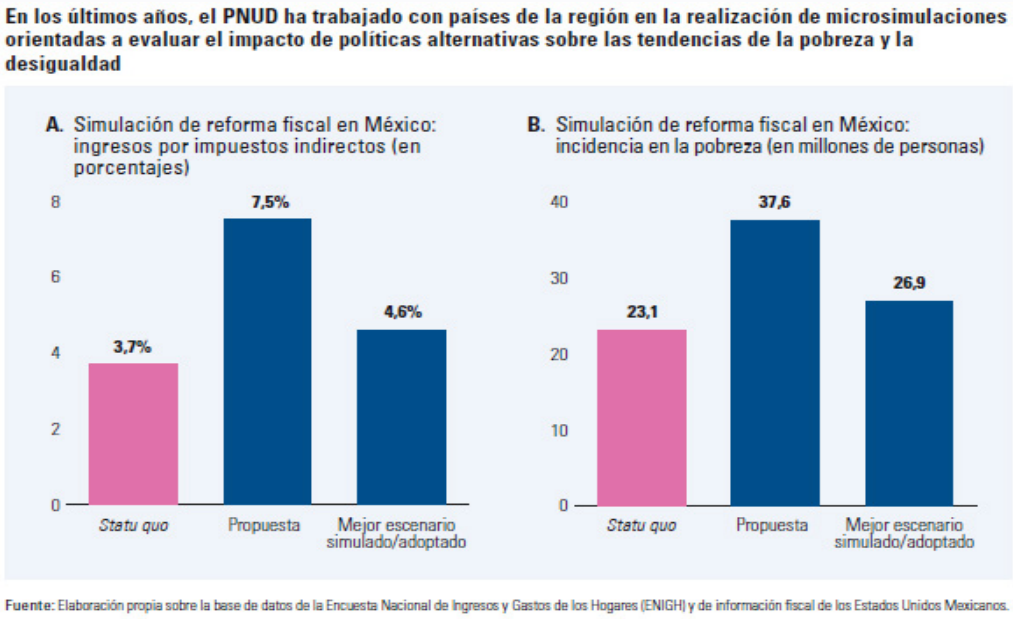
Financiación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible
(Iván González De Alba)

Haga clic para ver el video

El análisis realizado puede incluir la descomposición de los determinantes de la pobreza y la desigualdad, la evaluación de los sistemas fiscales y sociales actuales, y la evaluación del impacto de reformas a las políticas fiscales y sociales a través de modelos de micro-simulación.

En los últimos años, el PNUD ha trabajado con países de la región para la realización de microsimulaciones que permiten evaluar el impacto de políticas alternativas sobre las tendencias de la pobreza y la desigualdad. En la figura siguiente se ilustra el ejemplo de México, en donde las microsimulaciones sirvieron para acompañar el trabajo del gobierno en torno a la reforma fiscal integral que se llevó a cabo en 2013. Las simulaciones fiscales, que se realizaron conjuntamente con la Secretaría de Desarrollo Social, hicieron hincapié en los costos y los beneficios del cobro de los impuestos al valor agregado para las canastas de alimentos y medicamentos. Esta política fiscal permitió evitar que aproximadamente 14 millones de personas recayeran en situación de pobreza. Realizar este tipo de análisis puede permitir microsimular el impacto distributivo que podrían tener las políticas sociales, económicas y medioambientales.

Ejemplo simulación fiscal en México



Fuente: PNUD (2016)

Análisis Cualitativo

El análisis cualitativo permite captar cuestiones sutiles no aprehendidas por los datos de las encuestas: el sentido de la capacidad de agencia, la capacidad, o su falta, para tomar el control de los medios y los fines de la propia vida.

El Equipo del Informe de Desarrollo Humano para América Latina y El Caribe, en conjunto a los equipos de oficinas de país del PNUD, condujeron en 22 países de la región, grupos focales y entrevistas en profundidad con el objetivo de comprender desde la voz de las personas los significados y las vivencias relacionados con el progreso, así como las maneras de construir progreso en sus vidas. Por ejemplo, los participantes de los grupos focales relacionan la "recaída en la pobreza" con pérdida de trabajo, desastres naturales y desatención estatal durante las crisis. Este imaginario es común a estratos de ingresos medios y bajos de la población, pero es agudizado por las desigualdades de condición y desigualdades de oportunidad iniciales de los hogares y comunidades. El levantamiento de esta información es una herramienta clave para nutrir la estrategia para abordar la Agenda 2030 en cada país, este análisis permite captar dimensiones ausentes del progreso como también recoger las percepciones de grupos de la población específicos, como por ejemplo las poblaciones indígenas o afrodescendientes.

Capitulo 8, Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2016.

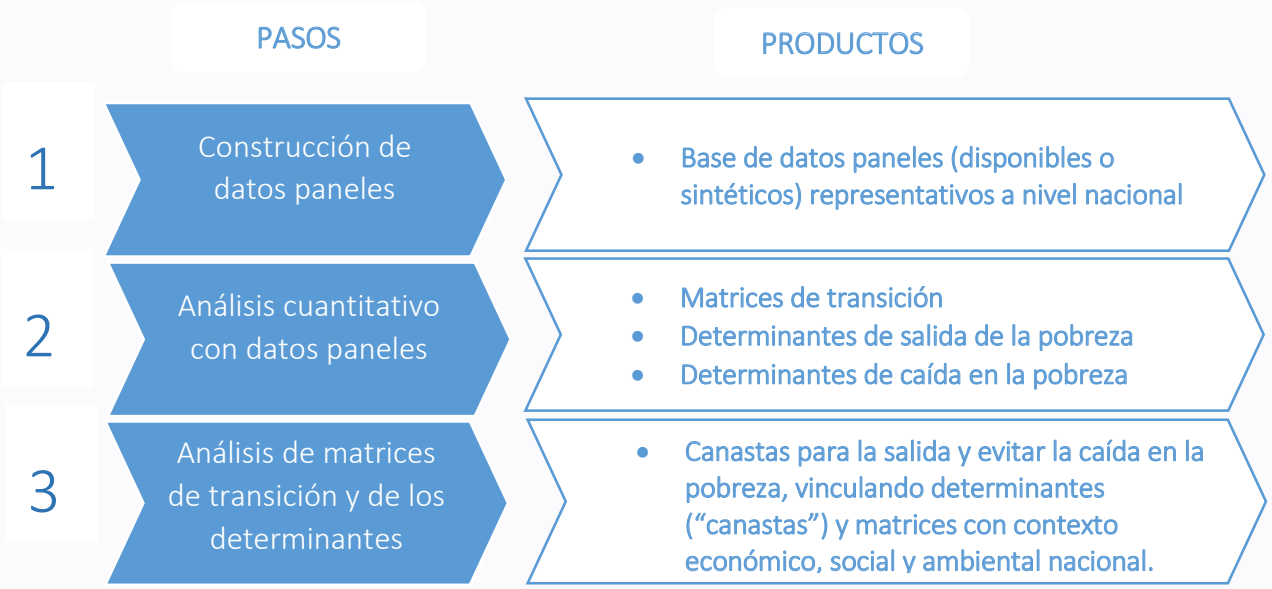
Haga clic para ver el PDF

Toolkit cuantitativo: de la métrica a las agendas locales

El objetivo de esta herramienta es conocer los determinantes de salida y caída de pobreza de los hogares de cada país, para vincularlos a la transformación económica, social y ambiental que ha experimentado cada nación en las últimas décadas. Conocer los factores asociados a la movilidad ascendente y descendente tiene consecuencias importantes para las decisiones de política pública, identificando aquellos factores estructurales que impiden el progreso. Para erradicar la pobreza en todas sus formas como lo plantea el ODS número 1, es necesario generar estrategias que trabajen tanto los factores relevantes para evitar la movilidad descendente y promover la movilidad ascendente, con un enfoque integral que incluya las múltiples dimensiones que son parte del progreso de las personas.

En la siguiente figura se describen los 3 pasos del toolkit cuantitativo, con sus respectivos productos. **El primer paso del toolkit** consiste en construir una base de datos paneles representativa a nivel nacional, que permita conocer la trayectoria de los hogares en el tiempo. **El segundo paso** consiste en construir la base datos panel, matrices de transición y estimar regresiones para las transiciones de los hogares, y así identificar los determinantes de caída y salida de la pobreza. **El tercer paso** corresponde en analizar aquellos determinantes y matrices obtenidos de las regresiones y ligarlos al contexto económico, social y ambiental de cada país, para incluir aquellas dimensiones que no son captadas en los datos paneles. Los productos finales son la canasta de resiliencia para evitar la caída en la pobreza y la canasta para salir de la pobreza, estas canastas permiten orientan las intervenciones de política pública con un mayor impacto para erradicar la pobreza de los hogares.

Pasos y productos del toolkit



Fuente: Elaboracion propia.

Bibliografía

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2014. *Los pueblos indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos*. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.

Naciones Unidas. 2015. "Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015" [en línea]. A/RES/70/1. 21 de octubre. Disponible en: http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/ RES/70/1.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2016. *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe: Progreso Multidimensional: bienestar más allá del ingreso*. Nueva York: PNUD.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2015. *Human Development Report 2015. Work for Human Development*. Nueva York: PNUD.

Curso virtual

BIENESTAR MÁS ALLÁ DEL INGRESO

HERRAMIENTA DE COMBOS + EVALUACIÓN RÁPIDA INTEGRADA (RIA)

UNDP
Empowered lives.
Resilient nations.

UNIDAD II

ATERRIZAJE DE LA AGENDA 2030: METODOLOGÍA PARA IMPLEMENTAR LA EVALUACIÓN RÁPIDA INTEGRADA (RIA)

© UN Photo / Evan Schneider

CRÉDITOS

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Achim Steiner
Administrador del PNUD

Bureau Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC) del PNUD

Jessica Faieta
Subsecretaria General de las Naciones Unidas
Directora Regional para América Latina y el Caribe del PNUD

Richard Barathe
Director del Centro Regional en Panamá del PNUD

Equipo encargado del diseño de la estrategia de formación virtual

Autoría

María José Abud
Economista (Consultora)
PNUD, Nueva York

George Gray Molina
Economista Senior (Consultor)
PNUD, Nueva York

Alejandro Pacheco
Asesor Estratégico
PNUD, Nueva York

Gonzalo Pizarro
Asesor regional para la reducción de la pobreza, ODS y Desarrollo Humano
Bureau for Policy and Programme Support

Revisión sustantiva

Matilde Mordt
Lider de Equipo Regional
Desarrollo sostenible y Resiliencia
Bureau for Policy and Programme Support

Almudena Fernández
Especialista en Política Pública
Bureau for Policy and Programme Support
PNUD, Nueva York

Iván González de Alba
Especialista del Programa de Pobreza y Desarrollo Sostenible
Bureau for Policy and Programme Services

Equipo de planificación estratégica

Claudia Bresanovich
Asociada de Programas
PNUD, Nueva York

Maria Valeria Cabrera
Asociada de Programas
PNUD, Centro Regional en Panamá

Equipo de Gestión de Conocimiento del Centro Regional en Panamá del PNUD

Wilmer Castañeda
Maria Canal Caicedo
Andrea de la Torre
Alvaro Martinez Alfonso

Revisión de estilo y enfoque pedagógico

Maria Canal Caicedo
Andrea de la Torre
Alvaro Martinez Alfonso

Fotografía de portada

UN Photo/**Evan Schneider**

© 2017 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

ATERRIZAJE DE LA AGENDA 2030: METODOLOGÍA PARA IMPLEMENTAR LA EVALUACIÓN RÁPIDA INTEGRADA (RIA)

En la Unidad anterior, se realizó una revisión de las herramientas disponibles para el aterrizaje de la Agenda 2030 en la región y una de estas herramientas es la Evaluación Rápida Integrada, RIA por sus siglas en inglés. El RIA realiza un mapeo de los ODS (metas y objetivos) contra prioridades nacionales/sub-nacionales (basado en el análisis de la visión, planes nacionales de desarrollo, planes sectoriales, y agendas de desarrollo local) para determinar cómo los ODS están reflejados en los objetivos y metas nacionales, facilitando el diálogo necesario para embarcarse en la fase de implementación.

El resultado de este mapeo, proporciona una visión general indicativa del nivel de alineación con las metas de los ODS. Esta herramienta ha sido utilizada en más de 17 países, incluyendo Bután, Cabo Verde, República Dominicana, México, India (sub-nacional), Jamaica, Namibia, Panamá y Trinidad y Tobago.

Introducción al RIA (Gonzalo Pizarro)

Haga clic para ver el video

En esta Unidad, estudiaremos los 3 pasos para implementar el RIA en los países de la región. **El primer paso** consiste analizar la relevancia de los ODS para el país, incluyendo la determinación de las prioridades de desarrollo nacional y sub-nacional y el aparato institucional establecido o requerido para apoyar la implementación de la estrategia para el logro de los ODS. **El segundo paso,** se centra en desarrollar un enfoque integrado para lograr un Desarrollo Sostenible. Esto incluye vincular los objetivos prioritarios de los ODS con las tres dimensiones de la Agenda 2030 (social, económico y medioambiental), para establecer un equilibrio entre estas tres dimensiones, como también para identificar las interconexiones y sinergias entre objetivos prioritarios. **El paso tres,** estudia la capacidad nacional para la evaluación de la Agenda 2030, analizando los sistemas nacionales de monitoreo y potenciales fuentes de datos, la importancia de desagregar los datos para identificar los grupos poblacionales vulnerables y la necesidad de indicadores transversales para reducir la carga de monitoreo a nivel de país.

El resultado final de la Evaluación Rápida Integrada es un perfil nacional y sub-nacional que identifica la capacidad del país para hacer frente a la Agenda 2030, en términos de alineación de las políticas nacionales con los ODS, el balance entre las tres dimensiones del Desarrollo Sostenible, las interrelaciones entre las distintas metas y la capacidad nacional para monitorear los avances en el logro de los ODS.

1. Paso 1: Análisis de la relevancia de los ODS (objetivos y metas) para el país a nivel nacional y sub-nacional

El primer paso proporciona una guía para realizar dos análisis claves: (1) el mapeo de los ODS (metas y objetivos) contra las prioridades nacionales/sub-nacionales y (2) el mapeo del marco institucional disponible para el aterrizaje de la Agenda 2030.

Este análisis se debe realizar en base a los documentos disponibles de planificación nacional como, por ejemplo:

- La Visión Nacional (estrategia de largo plazo)
- Los Planes Nacionales de Desarrollo
- Los Planes Sectoriales
- Las Agendas de Desarrollo Local.

La asignación de recursos por parte del gobierno central puede entregar algo de información sobre las áreas que el gobierno tiene la intención de priorizar. Sin embargo, esta información debe de ser usada con precaución ya que la cantidad de recursos destinados puede que no necesariamente represente las prioridades nacionales: las áreas priorizadas pueden demandar diferentes niveles de esfuerzos en términos de insumos y recursos para su logro, también es importante considerar que una falta de apoyo en la asignación de recursos a lo largo de los años puede ser explicada por varias razones (por ejemplo, el VIH / SIDA puede ser financiado por la ayuda externa, recibiendo menos financiación en comparación con otras áreas).

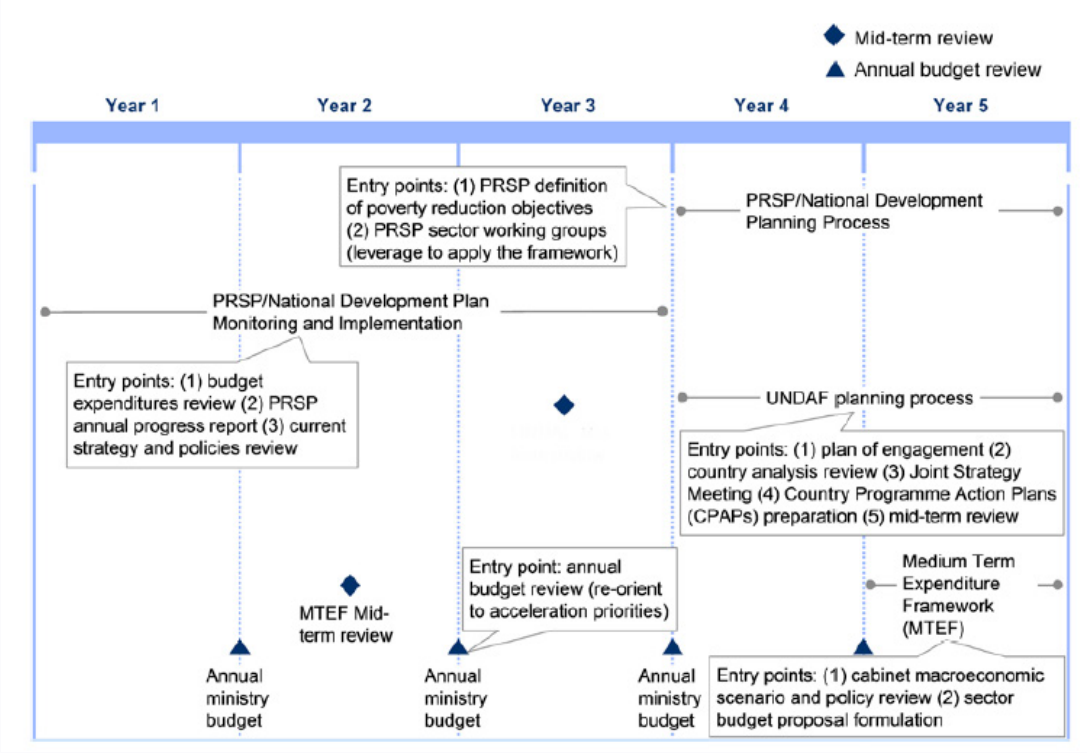
Ciclo de vida del gobierno: El marco de planificación a nivel nacional y local

Es importante comprender el ciclo de vida del gobierno y el marco de planificación a nivel nacional o sub-nacional. **Generalmente, existen una de las siguientes opciones con respecto a la Agenda 2030:**

- Opción 1: el ciclo de planificación comenzó el 2016 (Año 1 del marco del ODS) y las entidades gubernamentales nacionales tuvieron la oportunidad de reflexionar adecuadamente sobre el marco de la Agenda 2030 para asegurar la alineación de las prioridades nacionales. Se espera que cada ciclo de vida del gobierno dure de 4 a 5 años, que es la periodicidad de cada Plan de Desarrollo Nacional o Agenda de Desarrollo Local, o equivalente.
- Opción 2: el ciclo de planificación se inició antes de la aprobación de la Agenda 2030 y continuará durante los primeros años de la era de los ODS. En este caso, los países se someten a una revisión intermedia para alinear sus prioridades nacionales o sub-nacionales al marco de la Agenda 2030.

La planificación gubernamental debe considerar la duración de los diferentes ciclos: planificación a nivel nacional y local, duración del ciclo electoral a nivel nacional y local, planificación y presupuesto anual, y el seguimiento y evaluación. En muchos países, para reducir la incertidumbre en los presupuestos y poder realizar una planificación plurianual, se ha adoptado un Marco de Gastos a Mediano Plazo (MTEF en inglés), como se ilustra en la siguiente figura:

Figura 1: Ciclo de vida del gobierno a nivel nacional y sub-nacional: el mapeo de los puntos de entrada permite a los planificadores crear productos en los procesos gubernamentales existentes



Fuente: A Guide to National Planning Framework, by the Presidency of South Africa. Disponible en: http://www.thepresidency.gov.za/docs/pcsa/general/npf1.pdf

1.1 Mapeo de ODS (objetivos y metas) contra prioridades nacionales/sub-nacionales

Para realizar el vínculo entre la Agenda 2030 y las prioridades locales se deben estudiar los siguientes documentos o lo equivalentes a estos: el Documento Nacional de Planificación del Gobierno; la estrategia nacional y sub-nacional de desarrollo a medio plazo y estrategias sectoriales pertinentes. Es importante notar que los documentos a analizar no se limitan a estos, todo documento de planificación que entregue información sobre la Agenda de gobierno es clave a considerar para realizar el mapeo. En base a los documentos de planificación disponibles, es necesario identificar las principales áreas temáticas en las que se estructura la planificación en el país (por ejemplo, crecimiento económico, reducción/erradicación de la pobreza, protección social, hambre, salud, educación, género, desigualdad, seguridad, paz y violencia, gobernabilidad, medio ambiente, entre otras).

A continuación encuentra algunos ejemplos de estos documentos en la región:

Una vez identificadas las áreas temáticas, se procede a completar la Tabla 1, clasificando las áreas temáticas nacionales en las distintas metas de la Agenda 2030.

A partir de cada uno de los documentos de planificación disponibles, se identifica el objetivo presentado en los documentos que es más cercano para abordar lo que plantea la meta ODS correspondiente. Como se observa en la Tabla 1, este ejercicio se debe realizar para los documentos con una planificación de largo plazo, para aquellos documentos de planificación de mediano plazo (tanto a nivel nacional como sub-nacional) y para los documentos sobre planificación sectorial.

Luego es necesario identificar los indicadores nacionales disponibles para la medición del objetivo específico, en base a la información disponible en cada país. Lo siguiente es definir si la meta ODS está alineada con el objetivo establecido por el país. Finalmente, se identifica la institución o instituciones responsable de la implementación del objetivo, en la siguiente sección se analiza cómo realizar el mapeo del marco institucional existente.

Tabla 1: Esquema detallado para mapear las políticas existentes con los ODS, incluyendo indicadores e instituciones responsables

PAÍS/REGIÓN/PROVINCIA	
IDH/Ranking	
IDH Ajustado por desigualdad	
IPM Nacional	
Nivel de Ingreso	
Estado de Desarrollo ONU	
Crecimiento de PBI per cápita	

Objetivos/Metas ODS		**Área temática/Sector, identificados en los documentos clave de planificación gubernamental**	**Documento de visión a largo plazo**	**Plan de desarrollo nacional / subnacional a mediano plazo**	**Plan sectorial**	**Identificar indicadores nacionales para metas específicas**	**Comparando el objetivo/meta nacional (si existe) con el objetivo/meta ODS correspondiente, indique**	**Institución responsable de la implementación del objetivo**
			Identificar el objetivo/meta más cercano presentado en el documento que aborda el correspondiente objetivo/meta ODS	Identificar el objetivo/meta más cercano presentado en el documento que aborda el correspondiente objetivo/meta ODS	Identificar el objetivo/meta más cercano presentado en el documento que aborda el correspondiente objetivo/meta ODS		Este objetivo/meta está alineado con el objetivo/meta ODS (si/no)	
Personas	1. Objetivo 1. Erradicar la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.							
	1.1 Para 2030, erradicar la pobreza extrema para todas las personas en el mundo, actualmente medida por un ingreso por persona inferior a 1,25 dólares al día.							

Fuente: PNUD (2016): ¨Getting Ready to Implement the 2030 Agenda". SDGs Learning, Training and Practice 2016. A capacity building and networking event in finding solutions to sustainable development challenges during the HLPF.

La información obtenida en la Tabla 1 es posteriormente resumida y trasladada a la Tabla 2. En esta se deben considerar solo aquellas áreas que son parte de la planificación de cada país.

Tabla 2: Esquema para mapear las políticas existentes con los ODS

#	Ámbito de política/Sector	ODS-1: Pobreza					ODS-2: Hambre					ODS-3: Salud									ODS-4: Educación							ODS-5:Género			
		1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	3.7	3.8	3.9	4.1	4.2	4.3	4.4	4.5	4.6	4.7	5.1	5.2	5.3	5.4
1.	Educación																														
2.	Salud																														
3.	Desarrollo y gestión de recursos																														
4.	Empleo																														
5.	Recursos naturales renovables																														
6.	Turismo																														
7.	Comercio, Industria y Minería																														
8.	Energía hidro-eléctrica, Energías renovables y Hidromet																														
9.	TIC y Medios																														
10.	Transporte																														
11.	Carreteras y puentes																														
12.	Construcción																														
13.	Asentamientos y Vivienda																														
14.	Desafíos sociales emergentes																														
15.	Deportes																														
16.	Preservación y promoción de la cultura																														
17.	Conservación del medioambiente																														
18.	Buena governanza																														

Fuente: PNUD (2016): ¨Getting Ready to Implement the 2030 Agenda". SDGs Learning, Training and Practice 2016. A capacity building and networking event in finding solutions to sustainable development challenges during the HLPF.

1.2 Mapeo del marco institucional existente para el aterrizaje de la Agenda 2030

Es necesario contar con un sólido marco institucional que responda eficaz y coherentemente a los desafíos al implementar la Agenda de Desarrollo Sostenible. El marco institucional debe integrar las tres dimensiones del desarrollo sostenible -económico, social y ambiental- de manera equilibrada y mejorar su aplicación, entre otras cosas, fortaleciendo la coherencia, la coordinación, evitando la duplicación de esfuerzos y revisando los progresos en la implementación de los ODS.

La coherencia horizontal de las políticas es fundamental para lograr los ODS que presentan interconexiones en distintas áreas y, por lo que la existencia de organismos que encargados de la coordinación intersectorial son claves. Como también, la coherencia política vertical entre los distintos niveles de gobiernos (a nivel nacional y sub-nacional), la sociedad civil, el sector privado y otros actores es un aspecto esencial y complementario de la coherencia horizontal de las políticas.

Para realizar el análisis se proponen los siguiente:

- Elaborar un mapa del marco institucional (ministerios competentes y órganos gubernamentales intersectoriales pertinentes)
- Elaborar un mapa de los mecanismos de gobernanza a nivel nacional y sub-nacional, que ilustren los distintos niveles de descentralización
- Identificar múltiples sectores responsables de la implementación del mismo ODS

A continuación, en las Tablas 3 y 4, se presentan como ejemplos algunos resultados del Paso 1 en Bután, en donde el PNUD realizo una Evaluación Rápida Integrada utilizando la onceava Planificación de Cinco Años Nacional (Volumen I y II), los sectores incluidos en la Tabla 3 son aquellos identificados en estos documentos.

Tabla 3: Evaluación Rápida Integrada en Bután, mapeo de metas ODS priorizadas

EVALUACIÓN RÁPIDA INTEGRADA EN BUTÁN, MAPEO DE ODS PRIORIZADOS

#	Ámbito de política/Secto	ODS-1: Pobreza					ODS-2: Hambre					ODS-3: Salud									ODS-4: Educación							ODS-5:Género						ODS-6: Agua y Sanidad					
		1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	3.7	3.8	3.9	4.1	4.2	4.3	4.4	4.5	4.6	4.7	5.1	5.2	5.3	5.4	5.5	5.6	6.1	6.2	6.3	6.4	6.5	6.6
1.	Educación		X1				X2	X3													X4	X5	X6	X7	X8	X9	X10	X11				X12		X13	X14				
2.	Salud		X15				X16	X17				X18	X19	X20	X21	X22	X23	X24	X25														X26	X27	X28	X29			
3.	Desarrollo y gestión de recursos humanos		X																																				
4.	Empleo		X30																																				
5.	Recursos naturales renovables		X31			X32	X33		X34	X35	X36																												
6.	Turismo				X37																			X38															
7.	Comercio, Industria y Minería				X39															X40																X41			
8.	Energía hidro-eléctrica, Energías renovables y Hidromet																																						
9.	TIC y Medios																																						
10.	Transporte																			X42																			
11.	Carreteras y puentes																																						
12.	Construcción				X43																							X44				X46		X48					
13.	Asentamiento s y Vivienda				X47																																		
14.	Desafíos sociales emergentes	X50		X51	X52				X53	X54															X55			X56	X57	X58		X59		X60	X61				
15.	Deportes																								X63		X64							X65	X66				
16.	Preservación y promoción de la cultura		X67																		X68						X69												
17.	Conservación del ambiente																																			X70		X71	X72
18.	Buena governanza																							X73				X74											

Objetivos ODS priorizados por múltiples sectores en el 11 PND de Buthan

Objetivos ODS priorizados por un sector en el 11 PND de Buthan

Objetivos ODS no priorizados en el 11 PND de Bhután

Fuente: PNUD (2016): ¨Getting Ready to Implement the 2030 Agenda". SDGs Learning, Training and Practice 2016. A capacity building and networking event in finding solutions to sustainable development challenges during the HLPF.

Tabla 4: Evaluación Rápida Integrada en Bután, incluyendo indicadores e instituciones responsables

EVALUACIÓN RÁPIDA INTEGRADA EN BUTÁN, INCLUYENDO INDICADORES E INSTITUCIONES RESPONSABLES (ACTUALIZADO EL 27 DE OCTUBRE DE 2015)

REGION	ASIA Y EL PACÍFICO
IDH/Rango	136 (2014)
IDH ajustado por la desigualdad	0.465
IPM establecido por pais	
Nivel de ingresos	Ingreso bajo medio
PIB percápita	US $2.069.8 (2014)
Tamaño población	765.000 (2014)

Objetivos/Metas ODS		**Área temática/Sector, identificados en los documentos clave de planificación gubernamental**	**Plan de Desarrollo Nacional**	**Identificar indicadores nacionales para metas específicas**	**Institución responsable de la implementación del objetivo**	**¿Algún comentario relevante relacionado con el ODS priorizado en el Plan Nacional de Desarrollo?**
			Identificar el objetivo/meta más cercano presentado en el documento que aborda el correspondiente objetivo/meta ODS			
Personas	1. Objetivo 1. Erradicar la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.					
	1.1 Para 2030, erradicar la pobreza extrema para todas las personas en el mundo, actualmente medida por un ingreso por persona inferior a 1,25 dólares al día.	Desafíos sociales emergentes	• Servicios básicos desarrolados • Aumento de ingresos • Desarrollo de Habilidades • Mejora de la seguridad alimentaria y nutricional	• Hogares con formulario CGI para suelo (%) • Hogares con acceso al agua potable canalizada (%) • Hogares con acceso a sistema sanitario (%) • Hogares con acceso a electricidad (%) • Hogares con ingreso mayor a 460000 Nu. anual (%) • Hogares con caracteristicas para generar ingresos (%) • Producción de huevos (millones, anual) • Producción de leche (millones, anual)	Comisión Nacional de Felicidad	

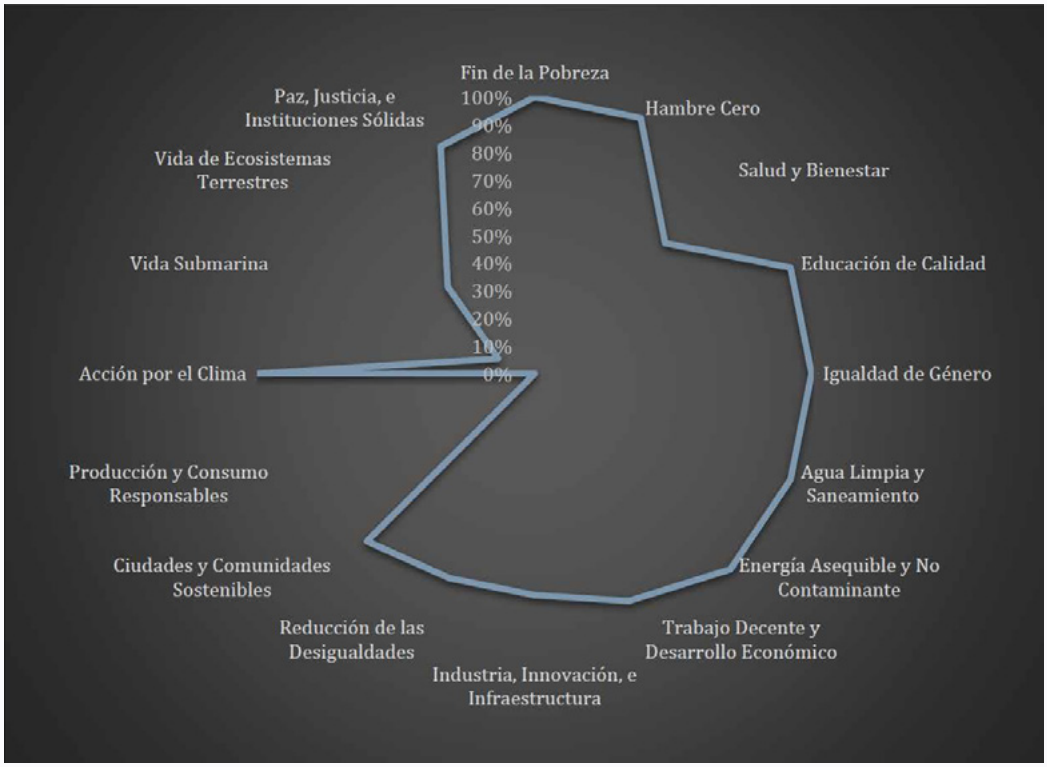
Fuente: PNUD (2016): ¨Getting Ready to Implement the 2030 Agenda". SDGs Learning, Training and Practice 2016. A capacity building and networking event in finding solutions to sustainable development challenges during the HLPF.

Lectura complementaria
Sobre los hallazgos del RIA en Bután. Paginas 9-11.

Haga clic para ir al vinculo

La siguiente figura ilustra el un resumen de la Evaluación Rápida Integrada realizada en República Dominicana, el mapeo realizado identifica que existen 78 metas priorizadas de 104 metas analizadas (lo que equivale a un 75%), existen 29 metas no alineadas y un alto nivel de sectorialidad.

Figura 2: Evaluación Rápida Integrada en República Dominicana



Fuente: Elaboración propia

Documento sobre RIA en República Dominicana

Haga clic para ir al vinculo

2. Paso 2: Desarrollo de un enfoque integrado en las tres dimensiones de la Agenda 2030

En el Paso 2 se analiza la preparación de un país para lograr un desarrollo sostenible como lo propone la Agenda 2030. Esto implica determinar cómo los ODS identificados en el paso anterior representan las tres dimensiones de la Agenda 2030 (social, económico y medioambiental) y las interconexiones entre las distintas metas ODS, identificado sinergias y *trades-offs*, con el fin de establecer un balance que permita con los ODS priorizados alcanzar un desarrollo sostenible.

2.1 ¿Qué es y cómo promover un enfoque integrado?

Un enfoque integrado supone un enfoque que fomente un equilibrio entre las tres dimensiones del desarrollo sostenible -social, económico y ambiental- y que también promueva la colaboración intersectorial. Es importante considerar que la agenda 2030 es tanto sectorial como intersectorial, ya que la responsabilidad primaria del logro de los objetivos seguirá residiendo en un sector principal. Por lo tanto, es fundamental comprender la estructura de incentivos a nivel nacional para promover eficazmente la colaboración intersectorial.

Vídeo de las 3 dimensiones de la Agenda 2030

Haga clic para ver el video

El nivel de integración que se pueda alcanzar para abordar la Agenda 2030 depende fuertemente de los recursos, las capacidades y los sistemas de gobierno. Algunas preguntas clave para comprender los desafíos en lograr un enfoque integrado son los siguientes:

¿Sabemos cómo integrar los ODS en la planificación y la formulación de políticas en todos los niveles, equilibrando las dimensiones económica, social y ambiental? ¿Cómo podemos aprender mejor unos de otros sobre esto?

¿Cómo pueden integrarse los ODS en las estrategias y políticas nacionales de una manera que tenga en cuenta su interconexión, con vistas a alejarse de los enfoques de silos fragmentados?

¿Cuáles son las oportunidades y los obstáculos para integrar las tres dimensiones del desarrollo sostenible a nivel nacional, regional e internacional?

¿Por qué es tan difícil el reto de la integración de políticas? Las instituciones gubernamentales involucradas en los sectores y en la implementación de los ODS se organizan a menudo en silos funcionales con una agenda fragmentada y carecen de arreglos adecuados para la integración de políticas entre los niveles y sectores del gobierno. En el siguiente recuadro se ilustra una exitosa experiencia de integración intersectorial entre medio ambiente y pobreza:

Recuadro 6.1 del Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe

Haga clic para ver el PDF

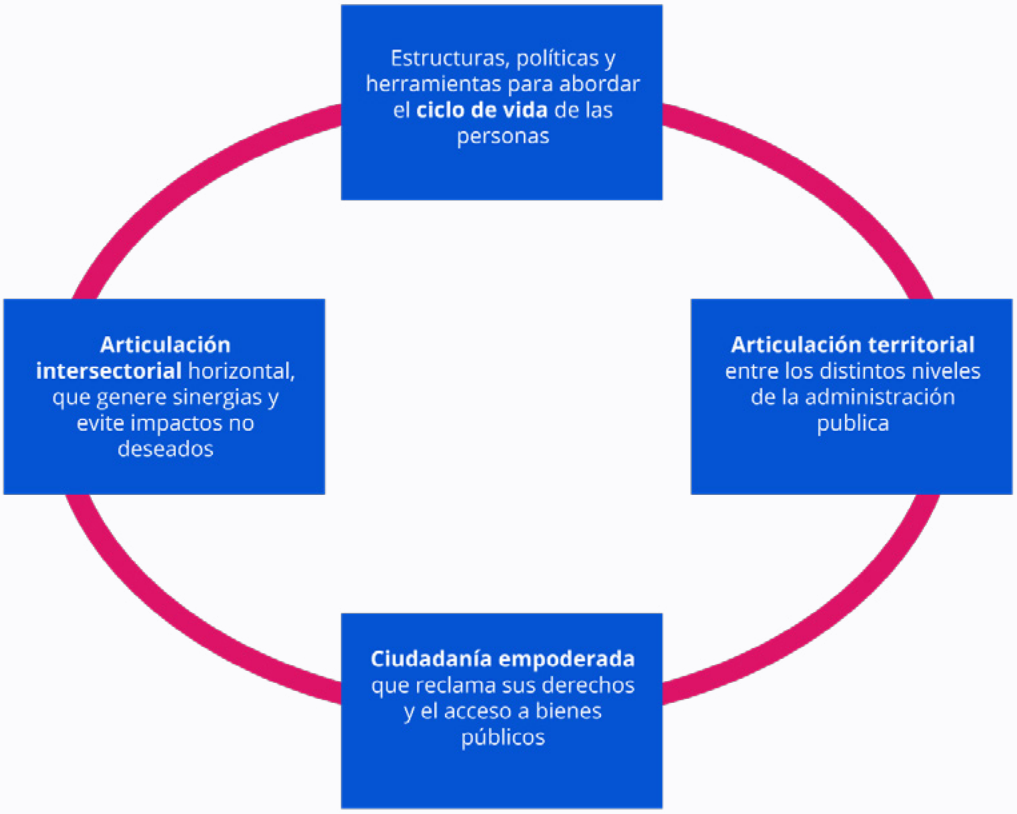
Para promover e implementar un enfoque integrado es importante realizar el siguiente análisis:

Comprender los ¨vínculos faltantes¨. Existen políticas que requieren de acciones en otras áreas para que tengan éxito, por lo que es necesario analizar las múltiples áreas que se deben abordar para el progreso multidimensional. Por ejemplo, uno de los hallazgos recientes demuestra que la calidad de los caminos puede estar asociada positivamente con un mejor acceso y un mejor uso de los servicios médicos y, por consiguiente, a una buena salud de las personas. Otro ejemplo es el reconocimiento de la naturaleza multidimensional de la pobreza y la necesidad de abordar los desafíos sociales de manera sistémica, incluyendo la provisión de educación de calidad y servicios de salud para todos, el agua, el saneamiento, la higiene, entre otras dimensiones.

Un enfoque integrado requiere que se reúnan políticas sectoriales e intersectoriales.
La integración de políticas no requiere sobreponerse a la planificación sectorial. Más bien, el objetivo es que las políticas sectoriales e intersectoriales se complementen entre sí. Los esfuerzos de integración de políticas serán más eficaces si es que no obliga a los actores a superar el pensamiento sectorial, sino más bien se les presenta los beneficios y se alienta a explorar la integración como una ganancia para todos desde una perspectiva sectorial.

En las últimas décadas se han implementado acciones en la región para aumentar la eficiencia y la coordinación entre distintas agencias y niveles de gobierno, como, por ejemplo, la creación de instancias intersectoriales de coordinación o de superministerios, así como de estructuras específicas para la gestión de programas de transferencias monetarias condicionadas o de fondos específicos de inversión social.

Figura 3: Cuatro elementos clave para un enfoque integrado de políticas publicas



Fuente: PNUD (2016). Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2016

Como lo vimos en la Unidad anterior, son cuatro elementos los necesarios para esta nueva arquitectura que ya existe en forma incipiente en casi todos los países de la región:

1. Una mayor coordinación intersectorial entre los ministerios que poseen responsabilidades en las áreas de educación, salud, desarrollo social, medio ambiente, urbanismo, y vivienda y planificación
2. Una mayor articulación territorial para responder a la heterogeneidad geográfica propia de cada país
3. Énfasis en la consolidación de políticas de protección social que abarquen las distintas etapas del ciclo de vida de las personas
4. Una mayor participación ciudadana a lo largo del proceso de política pública —desde la identificación de los problemas hasta el diseño de las intervenciones, la gestión, el monitoreo y la evaluación de resultados—

Lectura complementaria
Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2016 (pp. 193-209)

Haga clic para ver el PDF

2.2. Análisis de interconexiones y del balance entre las tres dimensiones del desarrollo sostenible

La integración de políticas es necesaria para reducir la brecha existente entre las actuales estructuras institucionales fragmentadas (a nivel nacional, regional e internacional) y también debido a la naturaleza de la Agenda 2030, en la cual sus dimensiones y sectores presentan una fuerte interconexión.

Comprender las interconexiones entre metas de distintos sectores: es importante con-

siderar que pueden ocurrir *trades-offs* en el logro de los objetivos (que el logro de un objetivo tenga un efecto negativo en el logro de otro) o que el logro de ciertas metas puede tener un efecto positivo en logro de otras metas. Por ejemplo, un mayor acceso a la educación de las mujeres se asocia positivamente con la mejora de la salud de los niños y la asistencia a la escuela. Otros hallazgos muestran que las transferencias monetarias condicionales para las niñas llevan a menores tasas de embarazo en la adolescencia ya una menor incidencia del VIH, así como una mayor asistencia a la escuela. Las relaciones entre objetivos pueden cambiar a lo largo del tiempo, a medida que se desarrollen las intervenciones, es decir la relación entre objetivos es dinámica. Como también, las acciones para alcanzar un objetivo podrían tener consecuencias no deseadas en otros si se persiguen por separado.

También es clave comprender los potenciales *trades-off*s de las decisiones de política pública entre distintos sectores de desarrollo. Por ejemplo, el *trade-off* entre los biocombustibles versus la producción de alimentos, o la producción de alimentos frente a la conservación de los ecosistemas.

Al abordar la Agenda 2030 de manera integrada, los resultados deseados pueden alcanzarse para muchas metas, aumentando la eficacia de las intervenciones. En la columna 4 de la Tabla 5 se identifican las interconexiones para el ODS número 1.

Lectura complementaria
¨A draft framework for understanding SDG interactions¨

Haga clic para ver el PDF

Al hacer el análisis sobre sinergias y *trade-offs*, se debe prestar especial atención a la separación de los efectos sobre los diferentes grupos potencialmente afectados. Por ejemplo: ¿Cómo cambiarán las relaciones entre metas al disgregar la información por género, edad, origen étnico o ubicación geográfica?

Analizar el balance entre las tres áreas de la Agenda 2030: para asegurar un balance adecuado entre las tres áreas, es necesario un análisis de cada una de las metas priorizadas definidas en el Paso 1. Lo primero es comprender el foco de cada objetivo en relación a las tres áreas de la Agenda 2030 (social, económica y ambiental). Esto ayudará a comprender el actual balance existente entre estas tres áreas, como también identificar cuáles son aquellas dimensiones ausentes. Al realizar el análisis de interconexiones se identifican aquellas áreas débiles, con el objetivo de minimizar el riesgo que en un país ocurra una implementación de los "ODS a la carta", es decir que los gobiernos elijan aquellos que parecen más fáciles de implementar. Se deben fijar metas ambiciosas pero realistas, de acuerdo al contexto de cada país. En la columna 2 de la Tabla 5 se clasifica cada meta del primer ODS en las dimensiones social, económica y ambiental.

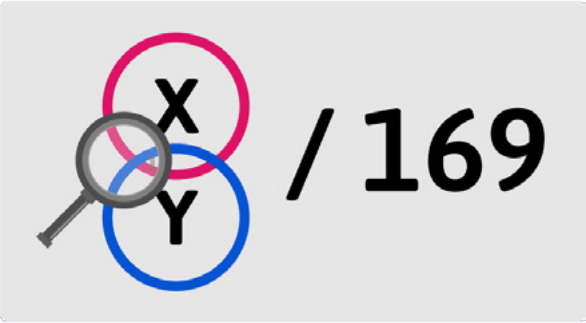
Tabla 5: Identificación del balance entre las tres dimensiones de la Agenda 2030 y la identificación de interconexiones entre los ODS, para el ODS 1.

Tabla completa que incluye a los 16 ODS

Haga clic para ir al vinculo

Fuente: PNUD (2016): ¨Getting Ready to Implement the 2030 Agenda". SDGs Learning, Training and Practice 2016. A capacity building and networking event in finding solutions to sustainable development challenges during the HLPF.

El análisis de las potenciales interconexiones con otras metas permite comprender que proporción de la Agenda 2030 se está actualmente abordando en cada país, al realizar este ejercicio para las metas identificadas en el Paso 1 como prioritarias. **Por ejemplo, si un país prioriza un número X de metas en la planificación, se deben identificar tanto las X metas prioritarias como las Y metas interrelacionadas. La proporción de las 169 metas de la Agenda 2030 que se está abordando corresponde a X+Y / 169.**



Lectura obligatoria
Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2016 (pp. 227–231).

Haga clic para ver el PDF

Lectura complementaria
¨The Sustainable Development Goals are coming to life - stories of country implementation and UN support¨, Páginas: 36-41

Haga clic para ver el PDF

3. Paso 3: Sistemas de la disponibilidad de datos y monitoreo para el logro de los ODS

Para realizar un seguimiento de los progresos alcanzados en el logro de los ODS, se debe establecer tanto un entorno de políticas facilitador como un sistema de monitoreo eficaz a nivel nacional, regional y local para evaluar eficazmente el desempeño del país hacia el cumplimiento de la Agenda 2030. Para cumplir el espíritu de no dejar a nadie atrás de la Agenda 2030, es necesario desagregar los datos disponibles lo que más se pueda por género, edad, origen étnico y ubicación geográfica, entre otras variables. Como también, incorporar nuevas fuentes de información que permitan captar dimensiones y exclusiones que muchas veces no es posible de obtener de las fuentes de datos tradicionales. Al término de los Objetivos de Desarrollo de Milenio (ODM) la mayoría de los países ya cuentan con procesos para monitorear. Estos sistemas pueden actualizarse para incorporar nuevos o mejorados indicadores que permitan monitorear el logro de los ODS.

En esta sección se analiza los sistemas de monitoreo existentes a nivel de país, la disponibilidad de datos para hacer seguimientos a los avances de la Agenda 2030 (con un énfasis especial en generar nuevos indicadores para captar los desafíos de progreso de los grupos en mayor desventaja), y finalmente se presentan los elementos clave para analizar la capacidad de monitoreo y evaluación de un país para abordar la Agenda 2030.

3.1 Análisis de los sistemas de monitoreo existentes a nivel de país

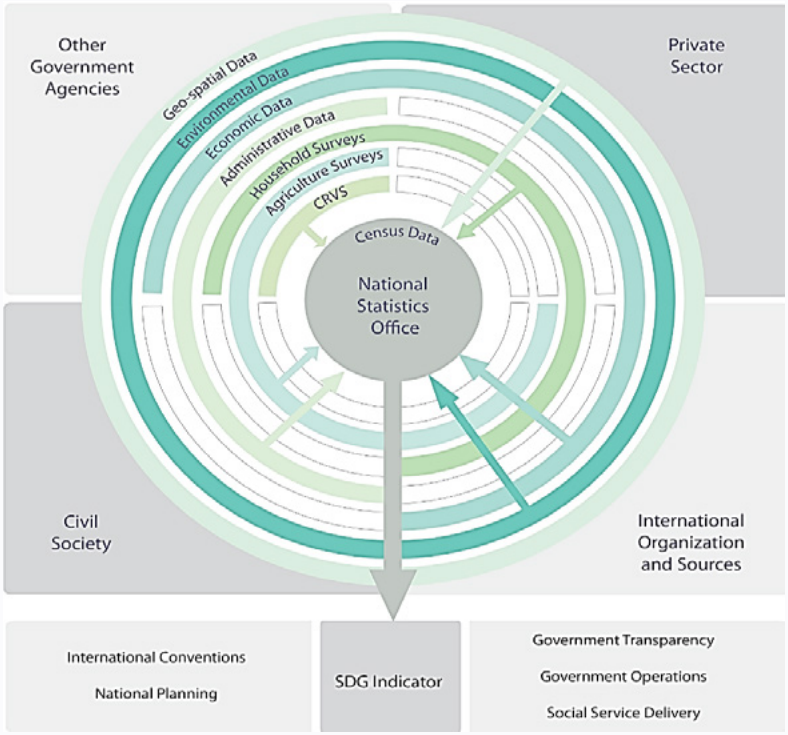
Monitoreo a nivel nacional

Un sistema nacional de monitoreo controla los progresos realizados en relación con los objetivos de las políticas establecidas y el plan de desarrollo; también puede ayudar a identificar dónde y qué tipos de acciones correctivas pueden ser necesarias. La gestión y la aplicación de los sistemas nacionales de monitoreo suelen estar dirigidos por una oficina del Ministerio de Desarrollo o Planificación, en colaboración con

la Oficina Nacional de Estadística. Por su parte, la Oficina Nacional de Estadística suele ser responsable de proporcionar control de calidad en la formulación de indicadores y coordinar la recopilación y el análisis general de datos, en respuesta a las metas y objetivos de las políticas y planes de desarrollo y las estrategias sectoriales. De igual manera, ministerios sectoriales (por ejemplo, la agricultura, el medio ambiente, la meteorología, la educación, el agua y la salud) pueden disponer de un sistema integral de monitoreo e información y pueden recopilar datos que sirvan para informar a los indicadores del logro de los ODS.

El desafío para las Oficinas Nacionales de Estadísticas en la era de la Agenda 2030, es ser capaz de producir, compilar, asegurar calidad, procesar e informar sobre muchas fuentes de datos existentes, como se observa en la siguiente figura.

Figura 4: Esquema para el monitoreo de los ODS y el desarrollo de capacidad estadística nacional integrada



Fuente: http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2015/03/150228-Needs-Assessment-Working-Draft.pdf

Monitoreo a nivel sub-nacional

Es importante que el progreso hacia los ODS sea monitoreado no sólo a nivel nacional, sino también sub-nacional, desagregado por género, edad, etnia y ubicación geográfica, ya que las unidades de gobierno locales desempeñan un papel clave como proveedor primario de servicios sociales básicos a nivel territorial. La mayoría de los gobiernos locales tienen sus propios sistemas de monitoreo integral.

Muchos países también tienen sistemas de monitoreo basados en la comunidad (CBMS, en inglés Community Based Monitoring System) para apoyar el proceso de descentralización, mejorar la gobernabilidad local, permitir una mejor focalización de los programas y los bene-

ficiarios, y capacitar a las comunidades locales para participar en el proceso. El CBMS se ha utilizado en países para monitorear el logro de las metas de los ODM tanto a nivel municipal como de distrito. **Tiene tres características clave:**

1. Se administra a nivel local promoviendo la participación de la comunidad
2. Aprovecha el personal existente de la administración local y los voluntarios de la comunidad como monitores
3. Tiene un conjunto básico de indicadores. El sistema es flexible y puede acomodar indicadores de ODM que no están cubiertos, así como indicadores específicos de la comunidad para reflejar preocupaciones especificas al contexto local.

3.2 Análisis de los datos necesarios para el monitoreo de la Agenda 2030

En la era de los ODM se realizaron importantes avances en mejorar disponibilidad general de datos en la región. No obstante, todavía existen grandes desafíos, especialmente en captar información sistemática sobre temáticas incluidas en la Agenda 2030 que no son normalmente captadas por las encuestas de hogares tradicionales. A medida que la discusión pasa de un enfoque de alivio de la pobreza a un enfoque más amplio del desarrollo sostenible y de un énfasis en los países en desarrollo a la participación activa de todo el mundo, las metas e indicadores posteriores a 2015 y cómo se recogen deben evolucionar de manera similar. Los ODM galvanizaron a la comunidad estadística internacional en torno a un conjunto fijo de metas e indicadores, lo que dio lugar a una notable mejora en la disponibilidad de indicadores, y se requiere un esfuerzo similar para asegurar la mejora continua en la recolección, notificación y difusión de datos.

Los ODS piden repetidamente el uso de datos desagregados para captar las múltiples dimensiones que son parte del progreso de las personas, considerando a todas las personas para que nadie se quede atrás. Para captar las necesidades que presentan los grupos en desventaja es necesario desarrollar capacidades a nivel nacional y local para capturar, reportar y difundir datos, que estén desagregados por género, edad, etnia, ubicación geográfica, discapacidades, por ejemplo. Muchas encuestas en los países en desarrollo son insuficientes para los más pobres y vulnerables. Las encuestas de hogares y los censos de población a menudo no registran a las personas sin hogar o que viven en instituciones, como prisiones, hospitales, campamentos de refugiados o poblaciones marginales. Como también, las encuestas de hogares no logran captar la distribución del poder dentro del hogar, enmascarando las causas fundamentales de la desigualdad de género.

Fuentes de datos

Los indicadores ODS deben basarse en fuentes bien establecidas de datos públicos y privados y ser coherentes para permitir la medición a lo largo del tiempo. Para un pequeño número de nuevos indicadores, las fuentes de datos bien establecidas pueden no estar disponibles. En tales casos, el establecimiento de una línea de base deberá ser una prioridad urgente. A continuación, se presentan potenciales fuentes a investigar para generar indicadores para el logro de cada uno de los ODS de la Agenda 2030, las fuentes de datos no se limitan a las señaladas en esta tabla. En el siguiente enlace se presenta una lista de algunas fuentes de datos a consultar.

Tabla 6: Potenciales fuentes para el monitoreo de la Agenda 2030

ODS	Fuentes de datos primarios
Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo	Encuestas en los hogares, Datos administrativos
Objetivo 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible	Encuestas en los hogares, Datos administrativos, Censo
Objetivo 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades	Encuestas en los hogares, Datos de instalaciones de la salud, estadísticas vitales y de registro Civil
Objetivo 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos	Encuestas en los hogares, incluyendo Encuestas de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS) y Encuestas de Demografía y Salud (DHS), Datos administrativos
Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas	Encuestas en los hogares, Datos administrativos
Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos	Encuestas en los hogares, Datos administrativos
Objetivo 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos	Encuestas en los hogares, Datos administrativos
Objetivo 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos	Datos administrativos; Encuestas de Mano de Obra; Monitoreo internacional
Objetivo 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación	Datos administrativos; Encuestas de Investigación y Desarrollo
Objetivo 10: Reducir la desigualdad en y entre los países	Encuestas en los hogares, Datos administrativos
Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles	Encuestas en los hogares y encuestas por ciudadanos; Registro vital de la mortalidad, datos administrativos (estadísticas nacionales) para evaluar pérdida y daño económico; Censo remoto; Imagen satelital, mapas de espacio público y/o datos SIG; Datos de municipalidad y/o contratistas privados
Objetivo 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles	Datos administrativos; monitoreo internacional; Teledetección
Objetivo 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos	Monitoreo internacional; Datos administrativos;

ODS	Fuentes de datos primarios
Objetivo 14: Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible	Datos administrativos de estadísticas de producción nacional y comercio internacional. Monitoreo nacional
Objetivo 15: Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica	Teledetección; Datos administrativos; Monitoreo internacional
Objetivo 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles	Datos administrativos; Estadísticas vitales y de registro civil; Monitoreo internacional
Objetivo 17: Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible	Encuestas de hogar, Datos administrativos

Fuente: PNUD (2016): ¨Getting Ready to Implement the 2030 Agenda". SDGs Learning, Training and Practice 2016. A capacity building and networking event in finding solutions to sustainable development challenges during the HLPF.

Enfoques innovadores para la recopilación de datos

Si bien las estadísticas oficiales derivadas de las encuestas y otros datos administrativos oficiales desempeñan un papel fundamental en el monitoreo de los ODS, pueden complementarse con datos no oficiales y otras métricas de desempeño, entre ellas métricas empresariales, datos de sondeo e información geo-referenciada sobre las instalaciones gubernamentales. La revolución en las tecnologías de información y comunicación y el creciente papel de las organizaciones y empresas de la sociedad civil ofrecen oportunidades sin precedentes para el uso de nuevos tipos de métricas y datos complementarios.

En los últimos años, en los países de la región se ha producido una explosión de nuevas fuentes de información que permiten nuevas aproximaciones al bienestar multidimensional. Desde las encuestas sobre la felicidad hasta las mediciones del uso del tiempo en el hogar y las novedosas aproximaciones al *vivir bien* o *buen vivir*, las dimensiones ausentes del bienestar sugieren un área importante de información por descubrir.

Las mediciones del uso del tiempo, así como de la distribución de su uso en el caso de hombres y mujeres forman parte de la agenda académica y del ámbito de las políticas públicas en varios países de la región. Las encuestas sobre uso del tiempo y la inclusión de la pobreza de tiempo en la medición de la pobreza multidimensional permiten visualizar las actividades que integran el trabajo doméstico y los cuidados, calcular el volumen de la carga total de trabajo remunerado y no remunerado, medir las desigualdades

de género y, por último, conocer las reales condiciones de pobreza de las mujeres. La contribución del trabajo productivo, doméstico y de cuidados de las mujeres a la generación de riqueza en los países, al bienestar y a la disminución de la pobreza ha sido ampliamente demostrada. Los servicios que supone el trabajo doméstico y de cuidados permiten complementar el ingreso monetario, y su valoración brinda una medida ampliada del bienestar.

Lectura complementaria
Sobre brechas en el uso del tiempo en la región

Haga clic para ver el PDF

Una respuesta innovadora para captar dimensiones ausentes de la medición del bienestar la constituyen las tecnologías de telefonía móvil, las aplicaciones y los sitios de Internet dinámicos que procesan información por GPS o de manera secundaria. Por ejemplo, en países como Chile, el proyecto DatAgro permite que los pequeños agricultores puedan recibir información relevante para sus intereses y necesidades vía SMS. Además, en varios países se ha utilizado la telefonía móvil para compartir información sobre transferencias condicionadas y desembolsos en cuentas de beneficiarios.

Uno de los avances más prometedores para la captación sistemática de dimensiones ausentes de la medición del bienestar es la expansión de catastros de beneficiarios de transferencias sociales —a fin de incluir, en tiempo real, información sobre múltiples dimensiones y carencias que trascienden el objeto de los programas de transferencias condicionadas—. Los catastros de Brasil y República Dominicana, y el padrón único de beneficiarios de México, para mencionar algunos ejemplos, van adoptando las características de un panel de información multidimensional construido con base en registros administrativos y en datos obtenidos a partir de entrevistas realizadas por trabajadores sociales en visitas a los hogares. Al armonizar información sobre ingresos, servicios sociales, mercados laborales, vivienda y servicios básicos, y riesgos ante desastres naturales, estos catastros permiten ampliar la capacidad de los decisores de políticas públicas para visualizar problemas complejos y multidimensionales.

Lectura complementaria
Sobre sobre el Índice de Vulnerabilidad Ambiental en República Dominicana. Paginas 16-18

Haga clic para ver el PDF

Entre los principales desafíos en materia de información disponible para el seguimiento de la Agenda 2030 es captar dimensiones que son claves para el progreso de las personas y no son captadas normalmente por las encuestas de datos tradicionales (por ejemplo aspectos brechas de género, participación política, seguridad ciudadana, entre otros) profundizar en la desagregación de datos, generar datos comparables (en un mismo país a través del tiempo y entre países), mantener la independencia de los sistemas estadísticos (las estadísticas oficiales deberían estar libres de interferencias políticas) y mejorar la calidad de los datos administrativos.

3.3 Análisis de la capacidad de monitoreo y evaluación de los países

La implementación de la Agenda 2030 requiere de informes anuales de datos de alta calidad de todos los países. Esto, a su vez, requerirá inversiones mucho mayores para crear capacidades estadísticas nacionales independientes e imparciales y fortalecer la calidad y las normas estadísticas. Para asegurar que los países pue-

dan supervisar e informar eficazmente sobre el logro de la Agenda 2030, deben evaluarse los siguientes aspectos parte del sistema estadístico de cada país:

Marco jurídico e institucional para las estadísticas:
Una legislación estadística sólida es un requisito previo fundamental para un sistema estadístico eficaz. Ayuda a garantizar la independencia, la rendición de cuentas y la integridad de las autoridades estadísticas. Al mismo tiempo, el sistema tiene que ser lo suficientemente flexible como para responder a los desafíos actuales y futuros, incluidas las limitaciones financieras, las necesidades de políticas que surgen rápidamente y las nuevas tecnologías para la recopilación de datos. El marco jurídico debe definir la estructura administrativa, los roles de los diferentes organismos y los tiempos posibles para la recopilación de información. Las disposiciones de la ley deben consagrar los principios fundamentales de las estadísticas oficiales: imparcialidad, objetividad, independencia, transparencia, integridad y confidencialidad. Se deben estipular sanciones por incumplimiento de estos principios. Las disposiciones para el uso de una metodología sólida y las normas establecidas deben estar igualmente arraigadas en la ley.

Gestión y organización del sistema estadístico:
Los arreglos institucionales que subyacen en la recolección, procesamiento y difusión de datos deben ser sólidos. Con la necesidad de cumplir con las expectativas de monitoreo del SDG, la capacidad del organismo estadístico principal, en la mayoría de los casos la Oficina Nacional de Estadística, puede requerir fortalecimiento para manejar nuevas o adicionales responsabilidades de supervisión y coordinación con los ministerios y departamentos federales. También deben hacerse esfuerzos para asegurar que las Oficinas Nacionales de Estadística sean funcionalmente autónomas, independientes de los ministerios sectoriales y de influencia política para mantener la calidad de los datos.

Recursos financieros:
Es necesario garantizar una financiación pública adecuada para los sistemas estadísticos nacionales básicos que permitan el seguimiento de los ODS. Una Evaluación de Necesidades para el Monitoreo de ODS y el Desarrollo de la Capacidad Estadística calcula que al menos US $1 billón por año será requerido para mantener y mejorar los sistemas estadísticos de 77 de los países más pobres del mundo. **Se necesita financiación principalmente para:**

- Los instrumentos de recopilación de datos que son esenciales para el seguimiento de los ODS
- Modernización de los sistemas de monitoreo y evaluación en cada sector (específicamente para cada objetivo ODS)
- Fomentar una cultura de alfabetización estadística, y permitir un enfoque gubernamental más sofisticado para el análisis de datos, la visualización y la comunicación.
- También se necesita financiamiento para tecnologías innovadoras de recopilación y monitoreo de datos, incluyendo imágenes satelitales de alta resolución, datos biométricos y dispositivos móviles

A pesar de los costos iniciales de software, hardware y capacitación, estas innovaciones tienen un gran potencial para reducir los costos de monitoreo de los ODS con el tiempo.

Recursos humanos y formación técnica:
Los conocimientos técnicos estadísticos son fundamentales para la supervisión sistemática y la presentación de informes sobre los ODS. Varios países carecen de conocimientos y/o aptitudes técnicas para recopilar, analizar

y difundir sistemáticamente datos pertinentes y oportunos de conformidad con las normas estadísticas mundiales. Para abordar estos desafíos, es necesario proporcionar capacitación técnica a los estadísticos y planificadores de las Oficinas Nacionales de Estadísticas y de los ministerios de línea sobre la recolección sistemática de datos, nuevas metodologías y herramientas, validación de datos, comprensión de los indicadores ODS, cálculo, análisis e interpretación de los datos. Los entrenamientos pueden ser administrados a través de institutos de capacitación estadística o a través de departamentos de estadística en universidades locales. En Asia-Pacífico, por ejemplo, los países de la región pueden aprovechar el Instituto de Estadística de la CESPAP para Asia y el Pacífico que ofrece talleres de capacitación.

Equipo y recursos físicos:

Deben realizarse inversiones para mejorar la infraestructura estadística, incluidos los registros, las estructuras de bases de datos y los sistemas de información geográfica, así como el uso de la tecnología de la información (TI) para permitir un seguimiento eficaz de los ODS, como por ejemplo los equipos computacionales y software utilizados. También es necesario considerar la seguridad física y virtual de un sistema estadístico y es necesario realizar inversiones a este respecto. Las plataformas abiertas de datos se utilizan cada vez más para alentar a los ciudadanos a utilizar datos para rastrear la calidad de sus servicios y para supervisar el desempeño público y privado, este tipo de iniciativas incentiva la transparencia y responsabilidad pública de los gobiernos.

Recopilación y procesamiento de datos:

Dada la amplitud de los ODS, los requisitos de datos para supervisar adecuadamente el cumplimiento de esta Agenda van mucho más allá de los esfuerzos ordinarios de recopilación de datos de la mayoría de las Oficinas Nacionales de Estadística. Aparte de los indicadores de ODM ya existentes, donde generalmente hay disponibilidad de datos adecuada para monitorear el progreso, las “nuevas” áreas de los ODS generalmente tienen menos disponibilidad de datos y requerirán inversiones significativas para crear capacidad para monitorear efectivamente el progreso. Los objetivos en temas como el consumo y la producción sostenibles, la infraestructura y la industrialización, los océanos y los mares, los ecosistemas, las sociedades pacíficas y las ciudades sostenibles requerirán una nueva capacidad estadística significativa para vigilar eficazmente los progresos. Para aprovechar las oportunidades de la revolución de datos, los gobiernos deben emprender programas integrales de modernización que refuercen la recopilación de datos administrativos en todos los ministerios, fomenten la recolección frecuente de datos desagregados y fomenten la adopción de nuevos métodos, incluyendo el monitoreo geoespacial para rastrear los ODS.

En la siguiente tabla se presenta un resumen para evaluar la capacidad de monitoreo de la Agenda 2030 en cada país, el cual incluye un análisis del marco regulatorio e institucional existente, la capacidad estadística nacional y el desempeño del sistema estadístico.

Tabla 7: Elementos a considerar en el análisis de los sistemas de evaluación disponibles para el logro de los ODS.

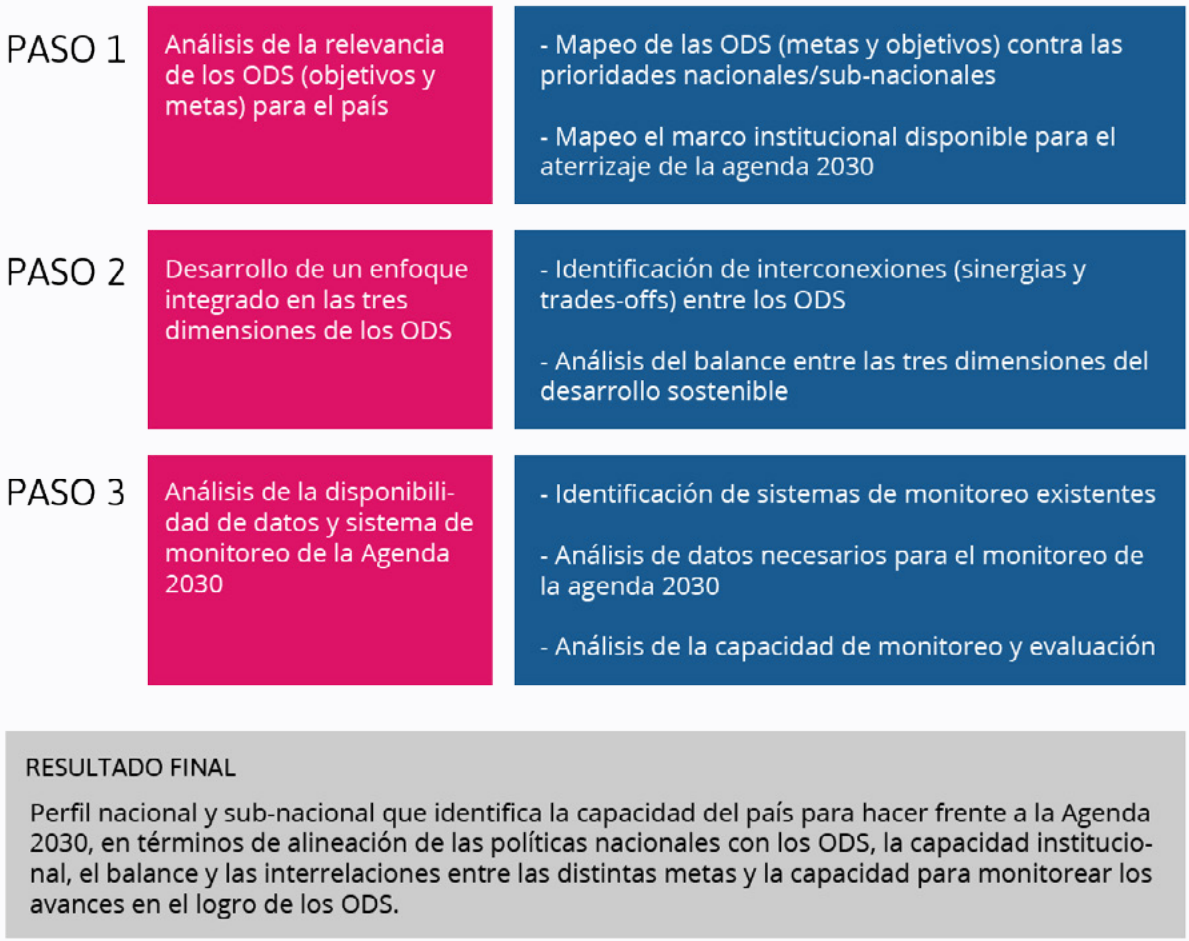
Evaluando el marco legal e institucional estadístico nacional[1]	
Legislación estadística y grado en que el sistema es independiente	✓ Existencia e implementación de ley estadística; ✓ Grado de autonomía política de la Oficina Nacional de Estadística: quién aprueba resultados e indicadores estadísticos; ✓ Grado de autonomía funcional de la Oficina Nacional de Estadística: quién aprueba el programa de trabajo y el presupuesto anual; ✓ Grado de autonomía técnica de la Oficina Nacional de Estadística u otros proveedores de datos gubernamental: quién decide sobre asuntos metodológicos; ✓ Reglas básicas de toma de datos: toma de datos voluntaria y reglamentaria, cualquier penalización por falta de cumplimiento con toma de datos obligatoria y capacidad de hacerlas cumplir, incentivar a encuestados (individuales, causas, empresas) a responder; ✓ Protección de confidencialidad de datos estadísticos individuales: cuán bien desarrollados y ejecutadas están las reglas para evitar divulgación de datos individuales;
Administración y organización del sistema estadístico	✓ Arreglos o acuerdos institucionales entre la Oficina Nacional de Estadística y ministerios sectoriales para la transferencia, compilación y publicación de datos; ✓ Estructura organizacional de la Oficina Nacional de Estadística y eficiencia en términos de flujo de datos;
Evaluando las capacidades estadísticas nacionales	
Recursos financieros	✓ Presupuesto de estadísticas de gobierno; ✓ Gastos actuales de presupuesto en estadística; ✓ Distribución presupuestaria por sectores público y privado, central y regional; ✓ Distribución presupuestaria por tipo de actividad - instrumentos de toma de datos para monitorear las ODS (incluye gastos generales por inversiones de recurso humano y reforma política legislativa), investigación, capacitación; ✓ Distribución de presupuesto para la modernización de sistemas M&E en cada sector;
Recursos humanos y capacitación técnica	✓ Idoneidad del número de personal técnico en la Oficina Nacional de Estadística y ministerios sectoriales (número de personal, número de estadísticos cada 10.000 habitantes); ✓ Sueldos promedio en el sistema estadístico comparado con sueldos promedios del gobierno y del sector privado; ✓ Capacitación estadística e instalaciones de actualización;

Equipamiento y recursos físicos	✓ Idoneidad de espacio de oficina a nivel central y regional; ✓ Disponibilidad de equipamiento de campo, como vehículos y GPS; ✓ Idoneidad de infraestructura estadística (registros, estructura de base de datos, SIG, y TI); ✓ Idoneidad de hardware (instalación, mantenimiento, y actualización) y software (incluyendo capacitación y documentación) de TI; ✓ Idoneidad de la seguridad física y virtual del sistema estadístico;
Evaluando el desempeño del sistema estadístico	
Toma y procesamiento de datos	✓ Métodos actuales de toma de datos: diseño, conducción, frecuencia, cobertura y comparabilidad de censos y encuestas; ✓ Recolección y compilación de estadísticas basadas en registros administrativos; ✓ Puntualidad y periodicidad de estadísticas; ✓ Desafíos en la toma de datos (desagregados), incluyendo disponibilidad de datos para "nuevas" áreas de las ODS; ✓ Brechas y solapamientos en la toma de datos; ✓ Arreglos de procesamiento de datos y nivel de descentralización; ✓ Validación de datos: organización y procedimientos de toma, verificación, imputación y validación de datos;

Nota: esta lista no es exaustiva y sirve como una guia general. Fuente: PNUD (2016): ¨Getting Ready to Implement the 2030 Agenda". SDGs Learning, Training and Practice 2016. A capacity building and networking event in finding solutions to sustainable development challenges during the HLPF.

Para concluir, la siguiente figura ilustra los 3 pasos para desarrollar la Evaluación Rápida Integrada en la región: el (1) análisis de la relevancia de los ODS (objetivos y metas) para el país, (2) el desarrollo de un enfoque integrado en las tres dimensiones de la Agenda 2030 y (3) el análisis de la disponibilidad de datos y sistema de monitoreo de la Agenda 2030. El resultado final de la Evaluación Rápida Integrada es un perfil nacional y sub-nacional que identifica la capacidad del país para hacer frente a la Agenda 2030, en términos de alineación de las políticas nacionales con los ODS, el balance entre las tres dimensiones del Desarrollo Sostenible, las interrelaciones entre las distintas metas y la capacidad nacional para monitorear los avances en el logro de los ODS.

Figura 5: Los 3 pasos y resultado final de la Evaluación Rápida Integrada



Fuente: Elaboración propia

Bibliografía:

Naciones Unidas. 2015. Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015 [en línea]. A/RES/70/1. 21 de octubre. Recuperado de: http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/ RES/70/1

Naciones Unidas. 2015. Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe de 2015. Recuperado de: http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2016. Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe: Progreso Multidimensional: bienestar más allá del ingreso. Nueva York: PNUD.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2016. ¨*Getting Ready to Implement the 2030 Agenda". SDGs Learning, Training and Practice 2016. A capacity building and networking event in finding solutions to sustainable development challenges during the HLPF*¨. Nueva York: PNUD.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2015. Human Development Report 2015. Work for Human Development. Nueva York: PNUD.

Curso virtual

BIENESTAR MÁS ALLÁ DEL INGRESO

HERRAMIENTA DE COMBOS + EVALUACIÓN RÁPIDA INTEGRADA (RIA)

UNDP
Empowered lives.
Resilient nations.

UNIDAD III

METODOLOGÍA DE COMBOS COMO ENFOQUE Y HERRAMIENTA: PASO 0 Y 1

Getty Images

CRÉDITOS

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Achim Steiner
Administrador del PNUD

Bureau Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC) del PNUD

Jessica Faieta
Subsecretaria General de las Naciones Unidas
Directora Regional para América Latina y el Caribe del PNUD

Richard Barathe
Director del Centro Regional en Panamá del PNUD

Equipo encargado del diseño de la estrategia de formación virtual

Autoría

María José Abud
Economista (Consultora)
PNUD, Nueva York

George Gray Molina
Economista Senior (Consultor)
PNUD, Nueva York

Alejandro Pacheco
Asesor Estratégico
PNUD, Nueva York

Gonzalo Pizarro
Asesor regional para la reducción de la pobreza, ODS y desarrollo humano
Bureau for Policy and Programme Support

Revisión sustantiva

Matilde Mordt
Lider de Equipo Regional
Desarrollo sostenible y Resiliencia
Bureau for Policy and Programme Support

Almudena Fernández
Especialista en Política Pública
Bureau for Policy and Programme Support
PNUD, Nueva York

Iván González de Alba
Especialista del Programa de Pobreza y Desarrollo Sostenible
Bureau for Policy and Programme Services

Equipo de planificación estratégica

Claudia Bresanovich
Asociada de Programas
PNUD, Nueva York

Maria Valeria Cabrera
Asociada de Programas
PNUD, Centro Regional en Panamá

Equipo de Gestión de Conocimiento del Centro Regional en Panamá del PNUD

Wilmer Castañeda
Maria Canal Caicedo
Alvaro Martinez Alfonso

Revisión de estilo y enfoque pedagógico

Maria Canal Caicedo
Alvaro Martinez Alfonso

Fotografía de portada

Getty Images

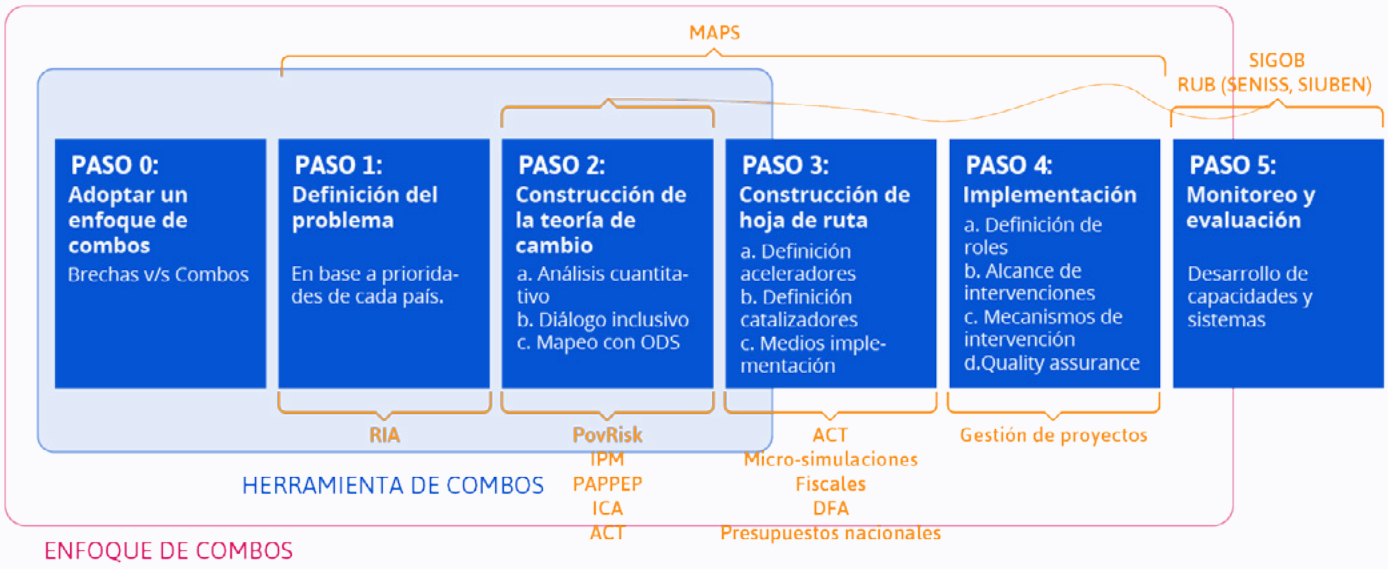
© 2017 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

EL PASO 1 Y 2 DE LA METODOLOGÍA DE COMBOS

En la Unidad anterior abordamos los pasos para implementarla Evaluación Rápida Integrada (RIA, por sus siglas en inglés), la cual realiza un mapeo de los ODS contra prioridades naciones/sub-nacionales, para determinar como la Agenda 2030 se encuentra reflejada en los objetivos y metas nacionales de cada país.

En esta Unidad estudiaremos los primeros pasos del enfoque de combos, herramienta desarrollada por el PNUD para abordar la Agenda 2030 propuesta inicialmente para los países de la región, con base en las prioridades de cada país. La siguiente figura resume los pasos del enfoque de combos, como se observa, la **herramienta de combos consiste en los tres primeros pasos mientras que el enfoque o estrategia de combos abarca los seis pasos:**

Figura 1: Los pasos de la estrategia y herramienta de combos



Fuente: Elaboración propia

En esta Unidad **estudiaremos el Paso 0 y Paso 1 de esta estrategia.** El **Paso 0** consiste en la adopción de un enfoque de combos, basándose en prioridades locales reconociendo sinergias e interconexiones entre las distintas metas y objetivos de la Agenda 2030. El **Paso 1** consiste en definir el problema en base a las necesidades de cada gobierno, nacional o local, con gran énfasis en un proceso participativo e inclusivo.

En la Unidad 4, estudiaremos el **Paso 2** de esta estrategia, el cual consiste en el corazón de la herramienta de combos: el desarrollo de la teoría de cambio. Finalmente, en la Unidad 5 analizaremos los **Pasos 3, 4 y 5** del enfoque de combos: la construcción de hoja de ruta, la implementación de la agenda, y el desarrollo de los sistemas de monitoreo y evaluación.

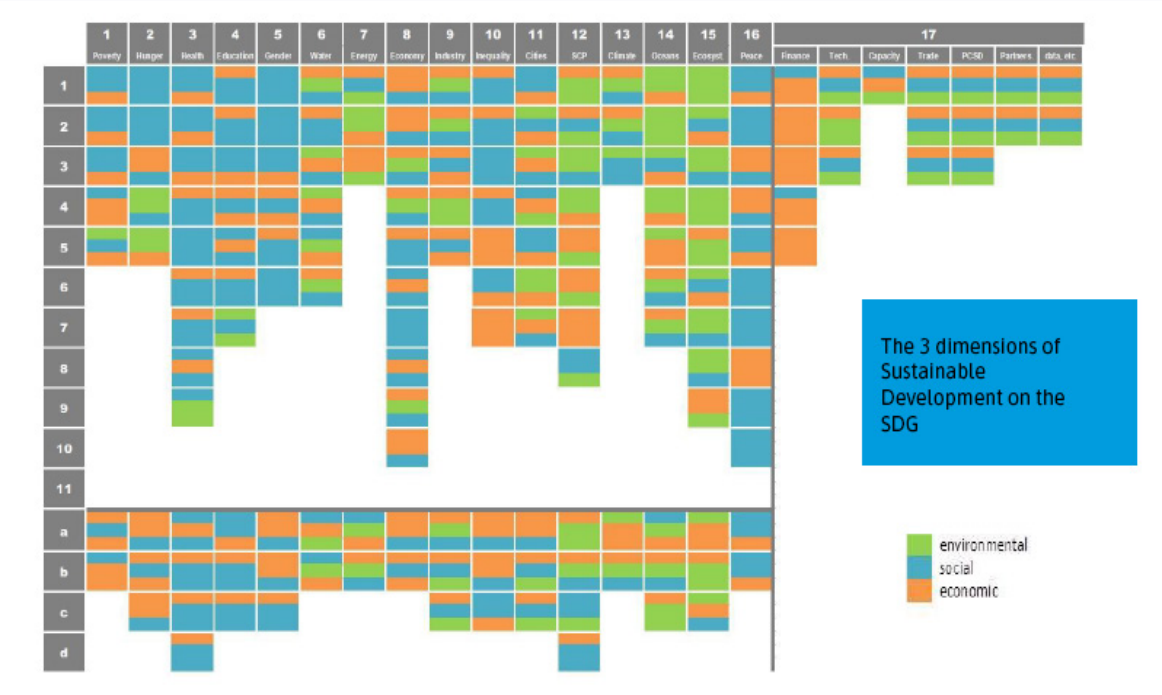
Como se observa en la Figura 1 (en color naranja), el enfoque de combos agrupa en sus distintas etapas las diversas herramientas del PNUD disponibles para el aterrizaje de la Agenda 2030 en la región (estudiadas en la Unidad 1) como el MAPS, el RIA, el SIGOB, las Microsimulaciones, el PovRisk, entre otras.

1. Paso 0: Adoptar un enfoque de combos

La forma de abarcar la Agenda 2030 no debe de ser mediante un enfoque de "brecha por brecha", es decir, no se debe establecer para cada objetivo indicadores, sistemas de monitoreo e intervenciones específicas para medir los avances. La Agenda 2030 se basa en el principio de la integralidad. La adopción, y más importante, la implementación de la Agenda requiere de estrategias y herramientas que incorporen este principio, el cual se hace operativo cuando el análisis de política pública se hace desde la multidimensionalidad y se implementa a través de la intersectorialidad y la incorporación de actores más allá del gobierno. El marco analítico propuesto en la estrategia de agrupación (clustering) de **aceleradores** en este documento es una forma efectiva de incorporar la multidimensionalidad y promover la intersectorialidad.

No es trivial transitar de una agenda de 8 objetivos como lo eran los ODM a una Agenda comprendida por 17 objetivos y 169 metas, construida de forma tal que **bajo cada Objetivo hay metas de dimensiones social, ambiental y económica.**

Figura 2: El enfoque integrado de la Agenda 2030 y sus medios de implementación



Fuente: OECD (2014).

La Agenda realiza una invitación a transitar desde un enfoque basado en crecimiento económico e ingreso, como suele ser el enfoque de desarrollo que domina a nivel mundial, hacia un enfoque integral que incluye las múltiples dimensiones que influyen en el progreso de las personas. El enfoque de combos propone que en base a las prioridades nacionales/locales se identifiquen las intervenciones relacionadas a dicha prioridad, reconociendo sinergias e interconexiones entre estas intervenciones, las que a su vez se pueden mapear hacia las distintas metas y objetivos de la Agenda 2030.

Algunas de las lecciones aprendidas de los ODM que hemos identificado como claves para la transición a los ODS son:

- Los objetivos se logran en la medida en que se establecen metas claramente definidas.
- Existe coordinación de las diferentes herramientas siendo implementadas en cada país.
- Identificar ex-ante y atender los cuellos de botella (aquellas barreras que dificultan la implementación de la Agenda).
- Romper con la fragmentación ministerial, sectorial y territorial.

Como lo veremos más adelante, el enfoque de combos puede ser implementado a nivel nacional o local, como también para abordar un problema para un grupo de una población específica, un problema que afecta a toda la población o un problema que afecte a una localidad en particular. El alcance de la estrategia de combos dependerá de las necesidades de cada país.

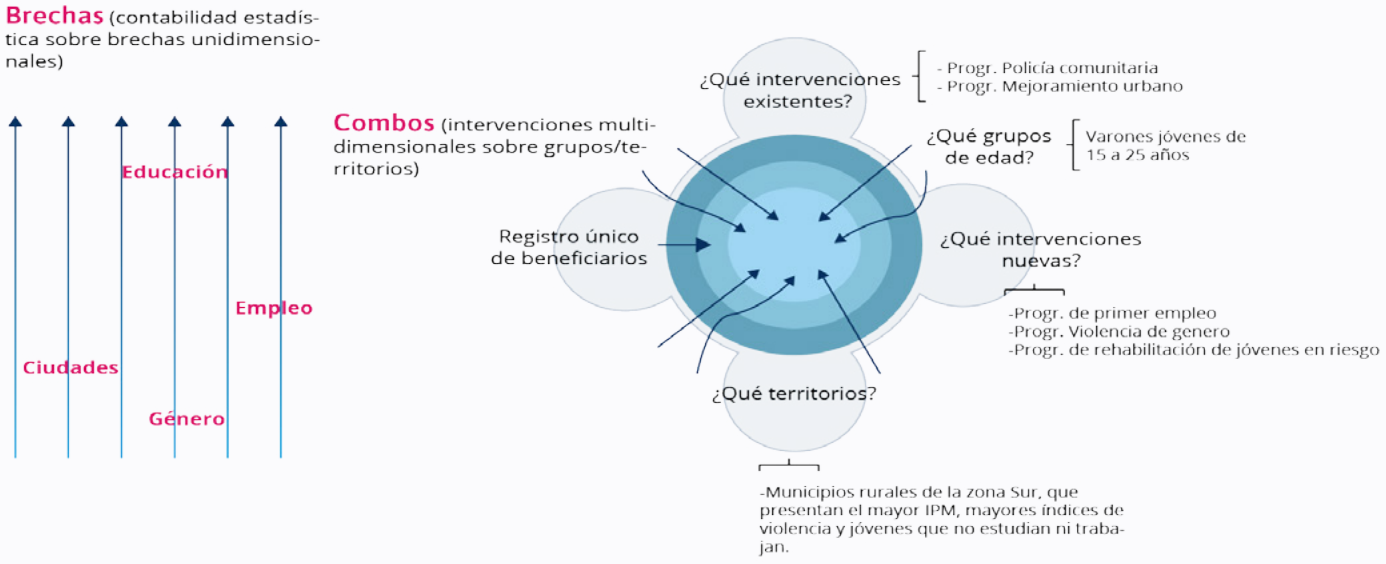
Para abordar la Agenda 2030 desde un enfoque de combos, es necesario que los involucrados en la gestión de la estrategia de combos comprendan y adopten este enfoque en las áreas de intervención, financiamiento e impacto, y monitoreo y evaluación:

1.1 Intervenciones:

En la siguiente figura se ilustra las diferencias entre un enfoque de brechas y de combos para abordar problemas sociales, económicos y ambientales. Un enfoque de brechas se enfoca en realizar intervenciones para cada problema social[1], por ejemplo, realizando intervenciones específicas para las áreas de educación, empleo, género o ciudadanía, normalmente sin una conexión entre estas dimensiones, tratándose cada uno de estos desafíos por separado, como temáticas independientes, sin considerar las interacciones existentes entre estos. En cambio, un enfoque de combos es temático[2]. Al trabajar con un enfoque temático, se identifican todas aquellas dimensiones que son claves para el progreso, y se generan intervenciones multisectoriales y multidisciplinarias, que abordan a la vez diversos indicadores de la Agenda 2030 en una intervención o programa.

1 Dado que en los ODM lo social era predominante, el enfoque de brechas que fue adoptado entonces se centraba principalmente en la dimensión social.
2 El enfoque basado en problemas (en algunos casos basado en las personas) implica que en lugar de centrar el análisis bajo una lógica sectorial o de mandato institucional, se realice colocando en el centro del análisis la problemática que se pretende abordar. El enfoque multidisciplinario que conlleva este tipo de intervenciones se puede ver más claramente cuando el aterrizaje es territorial.

Figura 3: Diferencia en intervenciones: el enfoque de brechas versus el enfoque de combos

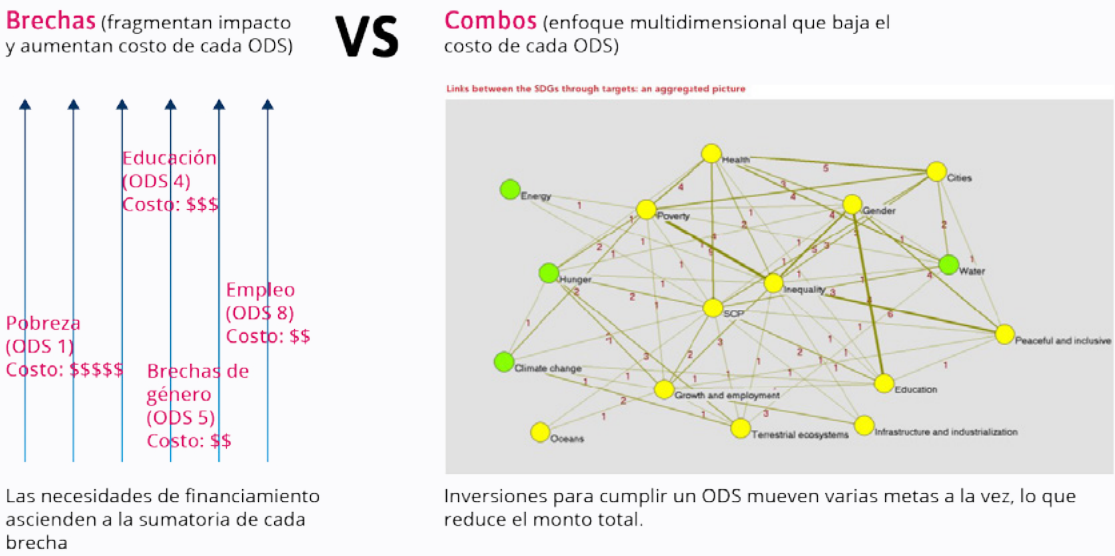


Fuente: Elaboración propia

1.2 Financiamiento e Impacto:

En la misma línea, el financiamiento de la Agenda 2030 a través de la estrategia de combos conlleva un ejercicio de integración presupuestaria, esto quiere decir que los costos e impactos no se fragmenten para cada ODS, ya que existen múltiples interconexiones e interrelaciones entre las distintas metas. El enfoque de combos busca asignar el financiamiento necesario para el logro de un desafío de desarrollo identificando todas las posibles sinergias e interconexiones entre distintas metas de la Agenda 2030. Un financiamiento integrado, permite reducir los costos asociados al cumplimiento de cada meta como también identificar todos los impactos posibles del cumplimento de un desafío social. Por ejemplo, erradicación de la pobreza está asociada a más de 20 metas de distintos ODS. El siguiente diagrama ilustra un enfoque integrado para el financiamiento y medición de impacto:

Figura 4: Diferencia en financiamiento: el enfoque de brechas versus el enfoque de combos

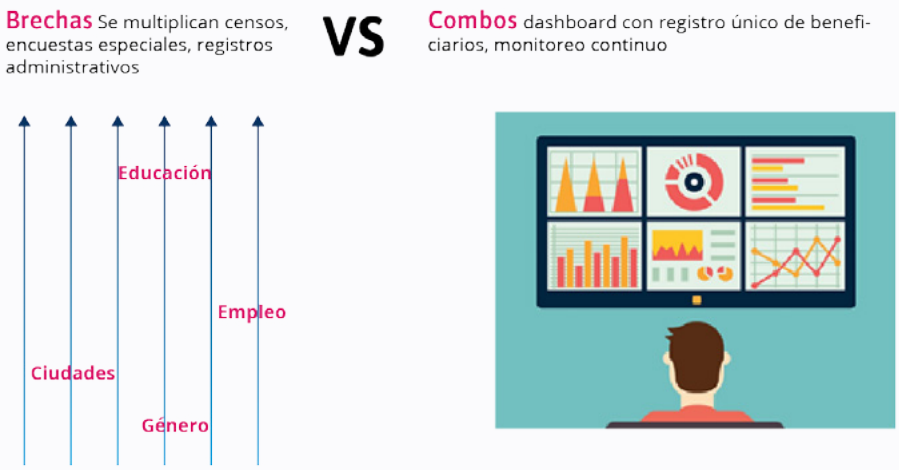


Fuente: Elaboración propia en base a Le Blanc (2015)

1.3 Monitoreo y Evaluación:

En la misma línea, el sistema de monitoreo y evaluación de la estrategia de combos debe ser integrado, abordando las múltiples dimensiones que son parte del desafío de desarrollo definido. Los indicadores establecidos deben abordar las distintas áreas que son parte de la estrategia de combos, como también (sujeto a la disponibilidad de datos) en los posible captar aquellas dimensiones no tradicionales ausentes en las encuestas tradicionales (como por ejemplo brechas de género, participación ciudadana, entre otras), así como información específica a la escala de las intervenciones. Los indicadores establecidos serán de naturaleza económica, social, ambiental y gobernanza y paz, según la estrategia de combos definida. En la medida que sea posible, al adoptar el enfoque de combos es necesario unificar la información disponible y generar sistemas de información del estilo *dashboard* o panel de control que permita medir los avances en los grupos de población identificados como prioritarios, en las múltiples dimensiones en que se están realizando intervenciones, a manera de evitar que se trabaje por separado los avances en cada indicador. En países como República Dominicana, Honduras y Brasil existen sistemas de información que se aproximan a esta propuesta. La complejidad y detalle en la información de estos sistemas depende de las capacidades en cada país. La composición del panel de control va a depender de las prioridades definidas. A raíz de dichas prioridades se identificará indicadores país/ODS, que serán establecidos a diferentes niveles –como veremos más adelante: **será necesario contar con indicadores para resultados, productos, actividades y procesos.**

Figura 5: Diferencia en monitoreo y evaluación: el enfoque de brechas versus el enfoque de combos



Fuente: Elaboración propia

Miniclip de Presentación de George sobre Paso 0

Haga clic para ver el video

RESUMEN PASO 0:

Objetivo: el objetivo es que hacedores de políticas públicas y tomadores de decisiones, así como representantes del sector privado y sociedad civil, técnicos, oficiales del SNU y consultores comprendan la importancia y utilidad de transitar de un enfoque basado en brechas en formato de silos, a un enfoque integrado para abordar al Agenda 2030.

Actividades: presentaciones y actividades en donde se dé a conocer este enfoque.

Actores involucrados: todas las personas que son parte de la construcción de la estrategia de combos deben adoptar este enfoque.

Entregables: opcionalmente se puede entregar un informe sobre actividades en donde se dio a conocer la estrategia de combos.

Lectura complementaria
Sobre el enfoque integrado para los ODS

Haga clic para ver el PDF

2. Paso 1: Definición del problema en base a prioridades de cada país.

El primer paso consiste en definir el problema de política pública a enfrentar en base a las prioridades de desarrollo de cada país. Es importante que las prioridades emerjan de cada gobierno o Estado: el objetivo no es imponer un plan de acción, sino apoyar la actual agenda de desarrollo país. La visión a largo plazo del propio país o su plan de desarrollo representa un excelente punto de partida. En los casos en que el enfoque de combos se aplique en el marco de una misión MAPS, la aplicación de la herramienta Evaluación Rápida Integrada (RIA) estudiada en la unidad anterior, ofrecerá insumos importantes para la identificación de prioridades.

Es clave la priorización a la hora de aterrizar la Agenda 2030: no es trivial abordar una agenda compuesta por 17 objetivos y 169 metas como

lo son los ODS. El mensaje principal en esta etapa es que las prioridades deben emerger de cada gobierno, de acuerdo a sus necesidades locales, retos coyunturales, desafíos y agendas sociales locales. **El objetivo no es imponer un problema a solucionar, sino "ayudar" a visibilizar cuál es el desafío prioritario y en base a ese desafío identificado generar una estrategia de combos.**

El proceso de definición del problema debe de ser participativo e inclusivo, considerando a todos los actores involucrados en el problema (aquellos involucrados en la generación de políticas públicas como aquellos afectados por el problema identificado). En el **Paso 2** de esta estrategia se aborda en detalle los elementos para la construcción del dialogo social, el cual también debe colaborar en la definición del problema.

2.1 El ámbito de alcance de la implementación de la estrategia de combos

Es importante considerar que el alcance del problema dependerá de las necesidades de cada país. El enfoque de combos puede ser implementado a nivel nacional, de municipio, de población rural, como también para abordar un problema para un grupo de una población específico (como, por ejemplo: desnutrición infantil en zonas rurales, empleo de las mujeres indígenas o afrodescendientes), un problema que afecta gran parte de la población (como la contaminación ambiental, la cual afecta en mayor medida a niños, adultos mayores y personas enfermas) o un problema que afecte a una localidad en particular (como la vulnerabilidad ante desastres naturales en una ciudad). El tipo de problema puede ir desde conflictos de seguridad ciudadana, pobreza de ingresos, degradación del medioambiente, violencia contra las mujeres, o una combinación de ellos, como pobreza extrema en zonas degradadas o vulnerables al cambio climático, por ejemplo. El nivel de complejidad del problema a priorizar depende de los desafíos y, obviamente, de la escala.

Cuando la metodología de combos se aplica en el contexto de una misión MAPS, o como herramienta para viabilizar un plan nacional de desarrollo, los desafíos tienden a ser a escala nacional. Ello añade una capa de complejidad, dado que el abordaje multidimensional resulta más evidente a menor escala -donde las diversas políticas confluyen y adoptan la forma práctica de intervenciones articuladas-, que a nivel nacional donde la aplicación de la herramienta corre el riesgo de convertirse en un ejercicio teórico. Dicho esto, la mirada a nivel nacional resulta clave para generar una visión integrada que debería ser vinculada a la planificación presupuestaria.

Cuando el ámbito es local[3], la prioridad en algunas localidades estará relacionada a la provisión de servicios básicos y vivienda, en otras los desafíos estarán ligados a reducción de brechas de género o sostenibilidad ambiental. El tipo de desafío de desarrollo depende del contexto y retos de cada país. Idealmente, la prioridad identificada en el territorio tendrá una incidencia nacional, por lo que una intervención exitosa impactará tanto sobre los indicadores locales como sobre los nacionales. Un ejem-

3 El análisis y definición del problema es "local/territorial; sin embargo, en el nivel de solución y respuesta se debe analizar la división de las responsabilidades gubernamentales.

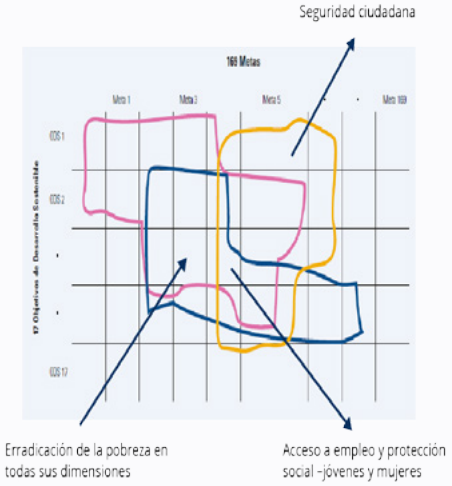
1. El concepto de lo local o territorial no siempre está dirigido a una definición del ámbito político-gubernamental como municipio, ciudad y/o Estado, ya que por ejemplo si la definición del problema es la contaminación de un río que incluye a más de un municipio la solución debe incluir los diferentes niveles que tienen responsabilidad en torno a esa contaminación.
2. Por otra parte, si la problemática es, por ejemplo, el embarazo adolescente puede tomarse un espacio territorial pero si la legislación nacional no permite la educación sexual, la definición de la intervención debe incluir al nivel que decide sobre los cambios legislativos en este caso siempre son los niveles nacionales.

plo -que corresponde a un momento previo a la Agenda 2030- podría ser el abordaje multidimensional de la seguridad ciudadana en Medellín, Colombia, que incluyó un enfoque integral y priorizó la inversión pública y la inclusión social, para complementar políticas que penalizan el crimen. El resultado en el descenso de homicidios en Medellín tuvo un claro impacto en los indicadores de homicidios a nivel nacional. Otro ejemplo similar –también previo a la Agenda 2030- sería el proceso de rehabilitación de barrios en Puerto Príncipe, cuya reducción en población desplazada impactó claramente los indicadores nacionales.

Una vez establecida la problemática priorizada, en la construcción de la teoría de cambio más adelante se estudiará la interconexión de esta propuesta con la Agenda 2030, con el objetivo de que la solución del problema tenga un enfoque que busque progresar en las dimensiones social, medioambiental y económica, como lo plantean los ODS. La siguiente figura ilustra representativamente el objetivo del enfoque de combos, de identificar sinergias e interconexiones entre las distintas metas de los ODS que conllevan a la solución de un problema de política pública.

En el siguiente enlace es posible acceder a información sobre la aplicación de combos en misiones MAPS, la estrategia MAPS sienta las bases para desarrollar un futuro combo: identifica las prioridades nacionales, y realiza un primer acercamiento a la teoría de cambio, identificando posibles caminos a seguir a futuro. En los casos que corresponda, la misión MAPS recomienda continuar e implementar la estrategia completa de combos.

Figura 6: Adoptando el enfoque de combos: Identificación de sinergias e interconexiones de la Agenda 2030



Fuente: Elaboración propia

2.2 El porqué del enfoque de trabajo basado en problemas

El enfoque de realizar estrategias de políticas públicas centrándose en problemas ha sido ampliamente estudiado en la literatura y tiene la convicción que al enfocarse en un problema específico los hacedores de política pública se ven forzados a pensar en nuevas alternativas para ofrecer una solución al problema, en lugar de limitarse a proporcionar nuevas formas de hacer cosas (Andrews, Pritchett and Woolcock, 2015).

Los problemas comunes proporcionan ventanas a través del cual los agentes se ven obligados a examinar sus contextos, identificar los cambios necesarios, y explorar alternativas para encontrar soluciones adecuadas. El concepto de “problem windows” se basa en el enfoque de Kingdon y postula que el conocimiento de los problemas trae grandes desafíos en la agenda del cambio (Barzelay y Gallego 2006, Guldbrandsson y Fossum de 2009, Ridde 2009). Frente a los problemas que ya no pueden igno-

rar, agentes de todo el espectro social y político toman conciencia de las debilidades estructurales que por lo general no se consideran y trabajan juntos para resolver tales.

De acuerdo a Andrews, Pritchett and Woolcock (2015), la correcta definición del problema debe cumplir los siguientes requisitos:

En la construcción del problema los agentes involucrados deben ser capaces de responder las siguientes 4 preguntas:

- Un buen problema no puede ser ignorado y tiene importancia para los agentes clave de cambio;
- Un buen problema es complejo: no puede ser dividido y abordado fácilmente en elementos causales;
- Un buen problema permite respuestas reales, secuenciadas y estratégicas;

El enmarque o construcción del problema debe ser realizada por los agentes involucrados con un mayor nivel de toma de decisiones, pero también con personas que tienen un conoci-

- ¿Cuál es el problema?
- ¿Por qué importa el problema?
- ¿A quién le importa el problema?
- ¿Quiénes tienen que preocuparse más del problema?

miento específico del problema. El gestionador de combos tiene como objetivo guiar a los actores parte del proceso de la construcción de combos, en identificar aquellos problemas prioritarios, promover el consenso y a su vez velar porque el problema identificado sea parte de la Agenda 2030 y contribuya a nivel nacional al progreso social y complimiento de los ODS.

En la etapa final de la Agenda 2015, el PNUD realizó una propuesta innovadora en este sentido, que permitía acelerar los resultados en base a la identificación de cuellos de botella. El Marco para Acelerar el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (MAF), *MDG Acceleration Framework* en inglés, ofrece un enfoque de problemas desarrollado por el PNUD para el logro de los ODM. El MAF no reemplaza los procesos y marcos existentes de planificación nacional, más bien, se basa en ellos y busca complementarlos ayudando a identificar acciones y actores que podrían trabajar juntos para acelerar el progreso hacia los ODM identificados. Este enfoque ha inspirado el desarrollo de la estrategia de combos.

Lecturas complementarias sobre el enfoque de problemas aplicado en el MAF:

Lectura 1

Lectura 2

Lecturas complementarias sobre el enfoque basado en problemas:

Lectura 1

Lectura 2

Lectura 3

Lectura 4

2.3 Posicionamiento del problema en la Agenda de Política Publica[4]

El hecho de que un tema pase a ser parte de la agenda pública, normalmente es el resultado de la combinación dinámica de una serie de actores, procesos y ventanas de oportunidad que funcionan como elementos catalizadores y disparadores, y que es necesario entender y analizar. Algunos de los principales son: los medios de comunicación, actores estratégicos y grupos de interés, eventos catalizadores, ciclos electorales y la capacidad de respuesta del Estado.

Medios de Comunicación: uno de los actores con mayor poder de influencia sobre la agenda pública son los medios de comunicación, por su rol de formador de opiniones y movilizador de la presión social. Por lo tanto, trabajar de mano con los medios es crucial, para generar un debate público constructivo, para generar respaldo y compromiso para una nueva política, y para fomentar cambios en creencias y comportamientos de respeto por las diferencias y de resolución pacífica de la conflictividad interpersonal y social.

Actores Estratégicos y Grupos de Interés: existe siempre una multiplicidad de actores y grupos con intereses económicos, políticos, religiosos, sociales y culturales divergentes que también ejercen presión para que sus temas sean priorizados o que sus interpretaciones de los mismos sean las preponderantes en el debate. Tienen diferentes capacidades de movilización y de acceso al espacio público para poner un tema en la agenda. Algunos actores en posiciones estratégicas en el gobierno, el legislativo y de influyente poder económico pueden llegar a jugar un papel clave de liderazgo para colocar de manera contundente un tema en la agenda.

Eventos Catalizadores: eventos catalizadores y visibles que irrumpen en la vida nacional son frecuentemente factores que impulsan repentinamente un problema a la agenda. Un evento crítico por sí solo puede llamar la atención momentánea, pero no quiere decir que logrará mantener el interés de los actores para que el tema efectivamente pase a ser parte de la agenda. La capacidad de los actores de aprovechar estas ventanas de oportunidad será un factor determinante.

Ciclos Político-Electorales: los ciclos electorales, sean estos locales, nacionales o legislativos tienen una influencia marcada en los vaivenes de la agenda pública, determinando en cierto grado los temas que entran y salen de dicha agenda, dependiendo de aquellos temas que puedan estar más cercanos a las respectivas plataformas partidarias, temas coyunturales cuya inclusión tenga un atractivo popular, o incluso que pueda polarizar el debate electoral a favor de uno de los contendientes políticos. Los ciclos electorales son además de gran importancia para la salida de los temas de la agenda y por ende críticos para la sostenibilidad de las acciones. Un problema priorizado y con un conjunto de soluciones adoptadas bajo una política pública, puede ser abandonado en el próximo ciclo electoral o problematizado de diferente forma por un nuevo actor político, resultando en una política descontinuada. Este es un problema especialmente crítico en muchos países de la región. Los momentos de transición política y cambios de régimen también han representado ventanas de oportunidad y puntos de partida críticos en la región para la inclusión de nuevos temas, con un particular énfasis en la temática de la seguridad a raíz de las transiciones políticas de dictaduras militares y guerras

4 Sección preparada en base a documento interno del PNUD, “GUIA dos por la Experiencia: Políticas de Seguridad Ciudadana”

civiles al período democrático. Necesario aprovechar coyunturas positivas y no solo las negativas, como catalizador para la puesta del tema en la agenda local. La Agenda 2030 representa una oportunidad única para impulsar procesos que trasciendan el ciclo electoral.

Capacidad de Respuesta del Estado: un elemento importante en la selección de un problema entre los múltiples temas que compiten por un lugar en la agenda pública es la percibida capacidad del Estado para atender esas demandas. Si el problema es percibido como demasiado complejo en el contexto de las capacidades y recursos del Estado, y en particular si su solución transciende un período gubernamental o legislativo, es frecuente que esto desmotive su inclusión en la agenda. Aquí el enfoque de combos abre una oportunidad única, especialmente tomando en cuenta el tercer principio del enfoque basado en problemas que recomienda un abordaje "estratégico y secuenciado", de forma que el gobierno que inicia un proceso de largo aliento pueda atribuirse el mérito de su contribución a un resultado que trasciende ciclos electorales.

RESUMEN PASO 1:

Objetivo: el objetivo del **Paso 1** es la definición del problema para el cual se va a elaborar una estrategia de combos. Este debe ser un proceso participativo definido por los agentes involucrados en la construcción de la estrategia de combos mediante un proceso participativo e inclusivo (hacedores de política pública, autoridades del sector público, miembros de la oficina de país, técnicos y consultores parte del proyecto, entre otros) y el gestionador de combos debe orientar a los actores involucrados en la definición del problema.

Actividades: depende del contexto de cada país, pueden ser presentaciones en la que se explique cómo definir el problema, reuniones con actores involucrados para llegar a un consenso sobre el problema social identificado.

Actores involucrados: personas que son parte de la construcción de la estrategia de combos, con conocimiento sobre los problemas sociales a nivel nacional y local, desafíos de política pública, agenda social nacional y local, autoridades de política pública con poder para la toma de decisiones. Autoridades del PNUD u otras agencias de las Naciones Unidas locales.

Entregables: opcionalmente se puede entregar un informe en el cual se explique el desafío de desarrollo identificado y las cuatro preguntas claves para definir el desafío de desarrollo.

Para finalizar, en esta unidad hemos estudiado el **Paso 0** y **Paso 1** de la estrategia de combos. **El Paso 0 consiste en comprender el porqué de la adopción de un enfoque de combos.** La forma de abarcar los ODM fue en un enfoque de "brecha por brecha", es decir estableciendo para cada objetivo indicadores, sistemas de monitoreo e intervenciones específicas. El enfoque de combos propone evitar intervenciones específicas para lograr cada objetivo; más bien, basándose en prioridades locales reconoce sinergias e interconexiones entre las distintas metas y objetivos de la Agenda 2030. El **Paso 1 consiste en definir el problema en base a las necesidades de cada gobierno, nacional o local, con gran énfasis en un proceso participativo e inclusivo.** El objetivo no es imponer un plan de acción, sino apoyar la actual agenda de desarrollo local. El tipo de problema puede ir desde conflictos de seguridad ciudadana, erradicación de pobreza, degradación del medioambiente, violencia contra la mujer, embarazo adolescente, etc., el cual, de acuerdo a las prioridades de cada país, puede ser implementado a nivel nacional o para una localidad específica.

En la Unidad 4, estudiaremos el tercer paso de esta estrategia, el cual consiste en el corazón de la herramienta de combos: el desarrollo de la teoría de cambio.

Bibliografía:

Le Blanc, David (2015): ¨Towards integration at last? The sustainable development goals as a network of targets¨. DESA Working Paper No. 141. Disponible en: http://www.un.org/esa/desa/papers/2015/wp141_2015.pdf

Matt Andrews, Lant Pritchett and Michael Woolcock (2016): ¨ Doing Iterative and Adaptive Work¨. CID Working Paper No. 313 January 2016. Disponible en: http://bsc.cid.harvard.edu/files/bsc/files/adaptive_work_cd_wp_313.pdf

Matt Andrews, Lant Pritchett and Michael Woolcock (2016): ¨Doing Problem Driven Work¨. CID Working Paper No. 307 December 2015. Disponible en: http://bsc.cid.harvard.edu/files/bsc/files/doing_problem_driven_work_wp_307.pdf

UNDG (2011) ¨MDG Acceleration Framework¨. Disponible en: http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/MDG%20Strategies/MAF%20Report%20Dec%202011.pdf

UNDP (2013): ¨Accelerating Progress, Sustaining Results¨. Disponible en: http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/mdg/accelerating-progress--sustaining-results.html

OECD (2014): ¨Policy Coherence for Sustainable Development in the Post-2015 Framework¨. Disponible en: https://www.oecd.org/pcd/PCSD%20in%20Post2015%20Agenda_Brussels%2021oct2014.pdf

Curso virtual

BIENESTAR MÁS ALLÁ DEL INGRESO

HERRAMIENTA DE COMBOS + EVALUACIÓN RÁPIDA INTEGRADA (RIA)

UNDP

UNIDAD IV

METODOLOGÍA DE COMBOS COMO ENFOQUE Y HERRAMIENTA: PASO 2

©UN Photo/Laura Jarriel

CRÉDITOS

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Achim Steiner
Administrador del PNUD

Bureau Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC) del PNUD

Jessica Faieta
Subsecretaria General de las Naciones Unidas
Directora Regional para América Latina y el Caribe del PNUD

Richard Barathe
Director del Centro Regional en Panamá del PNUD

Equipo encargado del diseño de la estrategia de formación virtual

Autoría

María José Abud
Economista (Consultora)
PNUD, Nueva York

George Gray Molina
Economista Senior (Consultor)
PNUD, Nueva York

Alejandro Pacheco
Asesor Estratégico
PNUD, Nueva York

Gonzalo Pizarro
Asesor regional para la reducción de la pobreza, ODS y Desarrollo Humano
Bureau for Policy and Programme Support

Revisión sustantiva

Matilde Mordt
Lider de Equipo Regional
Desarrollo sostenible y Resiliencia
Bureau for Policy and Programme Support

Almudena Fernández
Especialista en Política Pública
Bureau for Policy and Programme Support
PNUD, Nueva York

Iván González de Alba
Especialista del Programa de Pobreza y Desarrollo Sostenible
Bureau for Policy and Programme Services

Equipo de planificación estratégica

Claudia Bresanovich
Asociada de Programas
PNUD, Nueva York

Maria Valeria Cabrera
Asociada de Programas
PNUD, Centro Regional en Panamá

Equipo de Gestión de Conocimiento del Centro Regional en Panamá del PNUD

Wilmer Castañeda
Maria Canal Caicedo
Andrea de la Torre
Alvaro Martinez Alfonso

Revisión de estilo y enfoque pedagógico

Maria Canal Caicedo
Andrea de la Torre
Alvaro Martinez Alfonso

Fotografía de portada

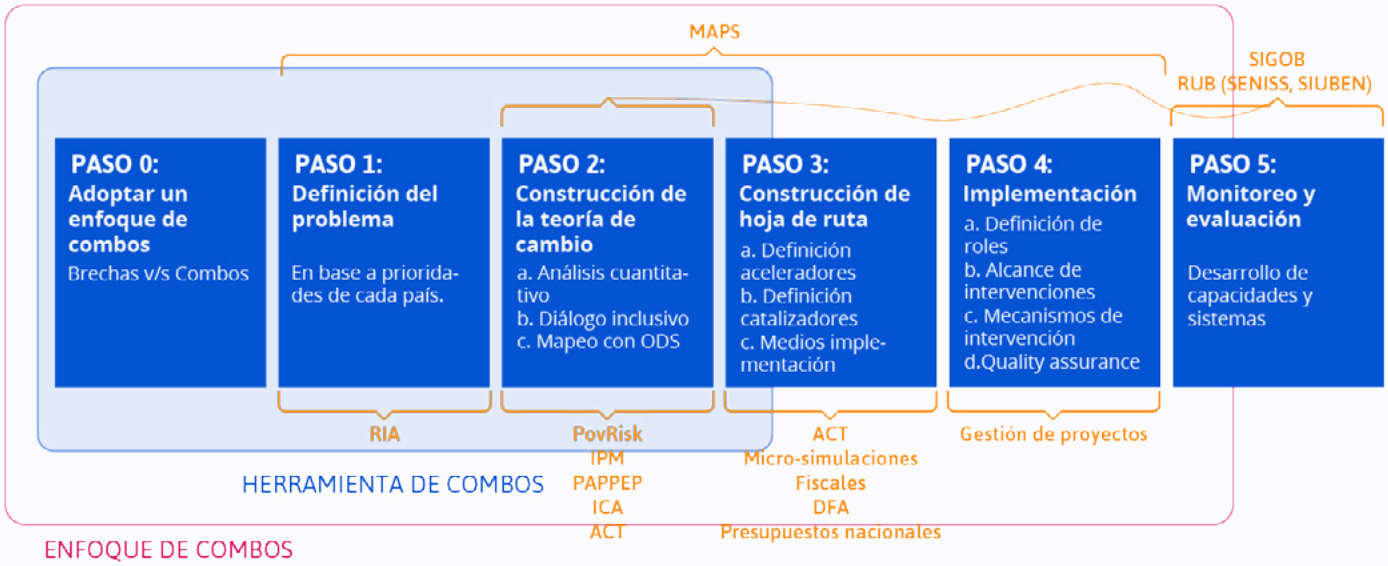
UN Photo/**Laura Jarriel**

© 2017 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PASO 2: CONSTRUCCIÓN DE LA TEORÍA DE CAMBIO

En la unidad anterior estudiamos el **Paso 0** y el **Paso 1** del enfoque de combos, herramienta desarrollada por el PNUD para abordar la Agenda 2030 propuesta inicialmente para los países de la región, con base en las prioridades de cada país. En esta unidad abordaremos el Paso 2 de esta estrategia el cual consiste en el **corazón de la herramienta de combos: el desarrollo de la teoría de cambio.**

Figura 1: Los pasos de la estrategia y herramienta de combos

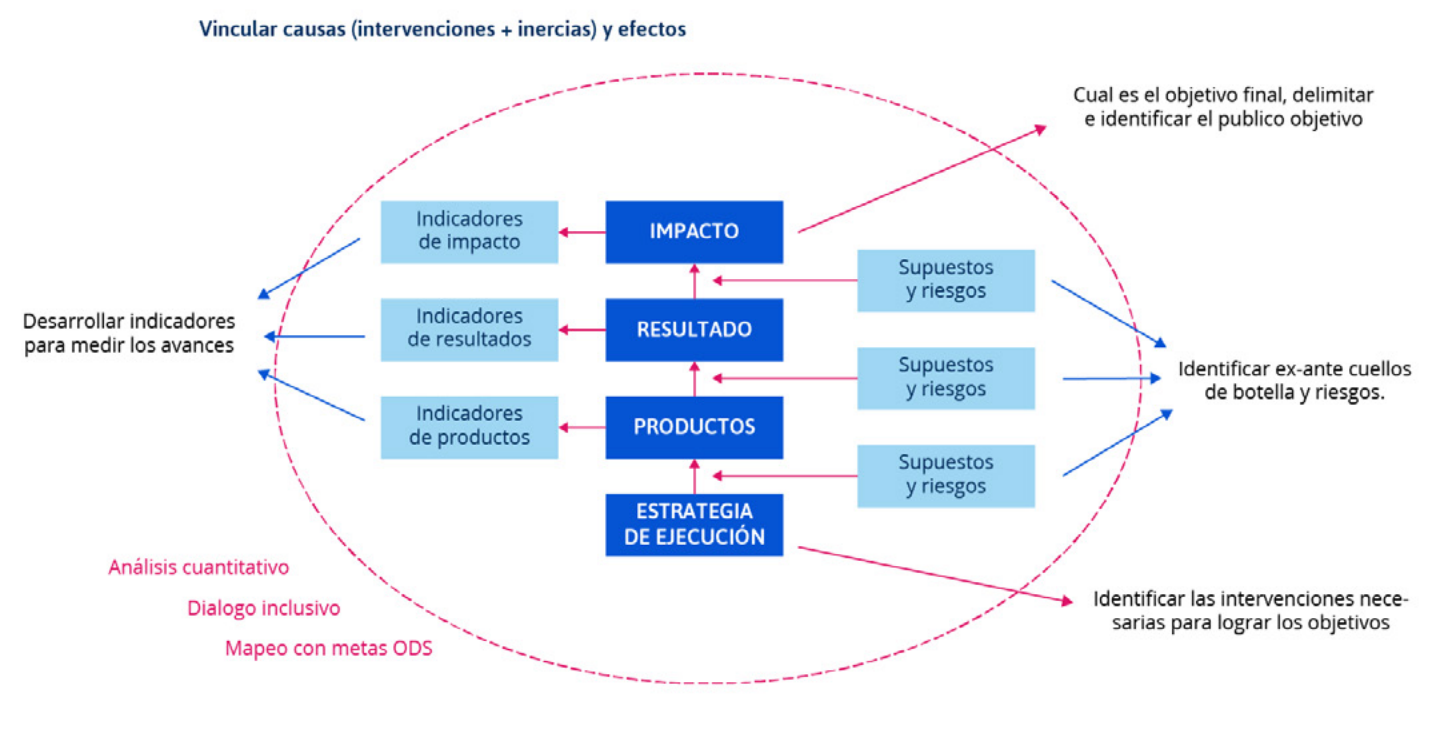


Fuente: Elaboración propia

Para la construcción de la teoría de cambio, es necesario realizar un análisis cuantitativo, procesos inclusivos de diálogo y un mapeo del problema identificado con las metas de los ODS, analizando la **integralidad de la teoría de cambio en las tres dimensiones: social, económica y ambiental.** Estas tres etapas representan un proceso iterativo en el que los resultados se alimentan entre sí, conduciendo al armado de la teoría de cambio, como se ilustra en la Figura 2.

La teoría del cambio explica cómo se entiende que las actividades produzcan una serie de resultados que contribuyen a lograr los impactos finales previstos. Puede elaborarse para cualquier nivel de intervención, ya se trate de un acontecimiento, un proyecto, un programa, una política, una estrategia o una organización. En ocasiones, el término denomina de manera genérica a cualquier versión del proceso; por ejemplo, a una cadena de resultados con una serie de cuadros de insumos vinculados a productos, resultados e impactos o a un marco lógico que expone la misma información en una matriz. Para el desarrollo de la estrategia de combos, se propone el siguiente esquema para construir la teoría de cambio:

Figura 2: Esquema sugerido para la construcción de la teoría de cambio de la estrategia de combos



Fuente: Elaboración propia en base a UNICEF (2016)

La información generada en la identificación del problema, la construcción del dialogo, el análisis cuantitativo y el mapeo de las metas ODS son fundamentales para construir la teoría de cambio. Esta información debe permitir comprender las causas y consecuencias del problema, las oportunidades, como la estrategia permite avanzar en el logro de la Agenda 2030, y los recursos disponibles que pueden aprovecharse o fortalecerse. Es importante considerar que la teoría de cambio puede ser construida en paralelo al análisis cuantitativo, el dialogo inclusivo y el mapeo de los ODS.

En esta etapa es necesario definir qué aspectos del problema hará frente la estrategia de ejecución, y formular expresamente los resultados e impactos que se persiguen. El objetivo es construir una teoría que explique cómo se va a pasar de la situación presente (establecida en el diagnóstico realizado anteriormente) a la deseada.

Los siguientes elementos que conforman la teoría de cambio deben de ser identificados, desarrollando indicadores para su medición e identificando riesgos asociados y supuestos:

1. Impacto: es necesario definir el objetivo de desarrollo final que se desea abordar mediante la estrategia de combos. Este debe provenir tanto del análisis realizado como también en base a los objetivos definidos en el contexto político nacional. Por ejemplo, el impacto esperado puede estar dado por los objetivos definidos en la planificación nacional de desarrollo. Así, en el caso de un combo enfocado en seguridad ciudadana el impacto final puede ser mejorar la calidad de vida de los habitantes de una locación específica. En el caso de un combo de pobreza el impacto final puede ser la reducción de la pobreza en todas sus formas. Es necesario identificar ex ante la

forma en que se medirá el impacto final y establecer un periodo de tiempo en el cual se cuantificará el impacto. Por ejemplo, en el caso de un combo de pobreza se puede establecer como indicador mejoras en el índice de pobreza multidimensional y encuestas de bienestar, y establecer en cuanto se espera que se progrese en estos indicadores. Otra alternativa puede ser generar una encuesta específica de calidad de vida. Los indicadores establecidos en el mapeo de los ODS pueden ser utilizados para identificar y cuantificar el impacto esperado. Lo importante es establecer ex ante cuál es el impacto esperado y cómo se espera medirlo.

2. Resultados: los resultados son los efectos a corto y mediano plazo logrados de los productos de un programa o política. Siguiendo con el ejemplo de un combo enfocado en seguridad ciudadana, los resultados esperados pueden ser la reducción en cierto porcentaje de índices de violencia, robo y homicidio. Al igual que en el caso del Impacto, es necesario establecer los indicadores para medir los resultados e identificar riesgos asociados.

3. Productos: los productos son los efectos inmediatos de las actividades de un programa o política, los entregables directos de estas actividades. Por ejemplo, en el caso de un programa de prevención de violencia intrafamiliar donde se entrega información a la comunidad sobre qué hacer en caso de ser víctima de violencia, el producto podría ser la ejecución del programa.

4. Estrategia de Ejecución: la estrategia de ejecución corresponde a definir las intervenciones necesarias a realizar para lograr el impacto esperado, puede ser el caso es que las intervenciones se estén desarrollando actualmente y que se construya sobre los actuales programas la teoría de cambio, como también puede ser el caso que se en esta etapa de definan nuevas intervenciones a realizar. El tamaño de la estrategia de ejecución variará de país en país de acuerdo al alcance del problema definido, como vimos en la unidad anterior la estrategia de combos puede tener distintos niveles y alcances. Por ejemplo, en el caso de una reforma a nivel nacional la estrategia de ejecución consistirá en distintos ejes de acción compuesto por diversas intervenciones, a diferencia del caso de un programa para una localidad específica. La estrategia de ejecución es el corazón de la estrategia de combos, ya que la constituyen las acciones concretas para solucionar el problema identificado. En esta etapa de la elaboración del combo basta con identificar aquellas acciones necesarias para lograr el impacto esperado (sin ahondar en detalle de plazos, financiamiento e insumos necesarios, etc.), en los siguientes pasos se ahonda en los elementos necesarios para la construcción de la estrategia de ejecución.

Para definir cuáles acciones son las óptimas para lograr el objetivo esperado es clave contar con expertos en la formulación de políticas públicas, como también investigar la literatura existente y casos de éxito en otros países en la resolución del problema identificado. El análisis cuantitativo y el dialogo inclusivo son claves para definir el tipo de intervenciones. Los siguientes criterios son claves para definir el tipo de intervenciones:

- El nivel de impacto en la vida de las personas y las comunidades.

- Intervenciones dirigidas a aquellos que presentan mayores vulnerabilidades, exclusiones y carencias.
- Contribución a la interrupción de ciclos de pobreza y trampas de empobrecimiento.
- Contar con el apoyo de los sectores involucrados.
- Contar con el financiamiento o el interés para ser financiado.

Lectura complementaria
Sobre teoría de cambio para programa de subsidios a la infancia en Sudáfrica

Haga clic para ver el PDF

Resumen Construcción de la Teoría de Cambio

Objetivo: definir qué aspectos del problema hará frente la estrategia de ejecución, y formular expresamente el impacto, resultados y productos que se persiguen.

Actividades: el desarrollo de la teoría de cambio puede ser realizado por el equipo parte de la estrategia de combos mediante reuniones de trabajo.

Actores involucrados: equipo parte de la construcción del combo, es clave contar con personas con conocimiento del contexto local y el funcionamiento del sector público, que puedan identificar los posibles riesgos, supuestos y cuellos de botella.

Entregables: informe en que presenten los elementos que conforman la teoría de cambio.

Como se señaló anteriormente, son **tres elementos claves a nutrir la teoría de cambio: el análisis cuantitativo, el dialogo inclusivo y el mapeo de los ODS**. Se aconseja realizar este análisis en paralelo a la construcción de la teoría de cambio, como también los resultados de cada análisis deben nutrirse entre sí.

1. Análisis cuantitativo

El análisis cuantitativo es clave para realizar un diagnóstico del problema como también para poder identificar aquellas zonas y poblaciones que necesitan de una priorización.

El **nivel de detalle y complejidad del análisis cuantitativo está sujeto al tipo de datos disponibles**, a mayor desagregación de los datos por zona geográfica y otros indicadores socioeconómicos, mayor y mejor es el análisis cuantitativo que se puede realizar. Es necesario identificar encuestas y bases de datos disponibles, índices desarrollados, informes de diagnósticos disponibles, entre otros. Es clave considerar que en el análisis deben ser incluidas dimensiones que no siempre es posible captar con los datos como protección del medioambiente y discriminaciones por género, etnia, entre otros.

En el siguiente diagrama se ejemplifica algunos tipos de análisis cuantitativo, sin pretender ofrecer un listado exhaustivo de todas las posibilidades sino una orientación. El desafío es, en lo posible expandir la frontera de lo que es medible, incorporando dimensiones ausentes del bienestar. Por ejemplo, en el caso del análisis de la erradicación de la pobreza en todas sus formas es clave considerar dimensiones como la calidad laboral, protección social, seguridad ciudadana, vulnerabilidad ambiental, acceso a servicios públicos, empoderamiento, bienestar físico y psicológico, uso del tiempo, sentimientos de humillación y vergüenza y datos que cuantifiquen brechas de género, entre otros.

Figura 3: Ejemplos de posibles análisis cuantitativo a realizar en la estrategia de combos

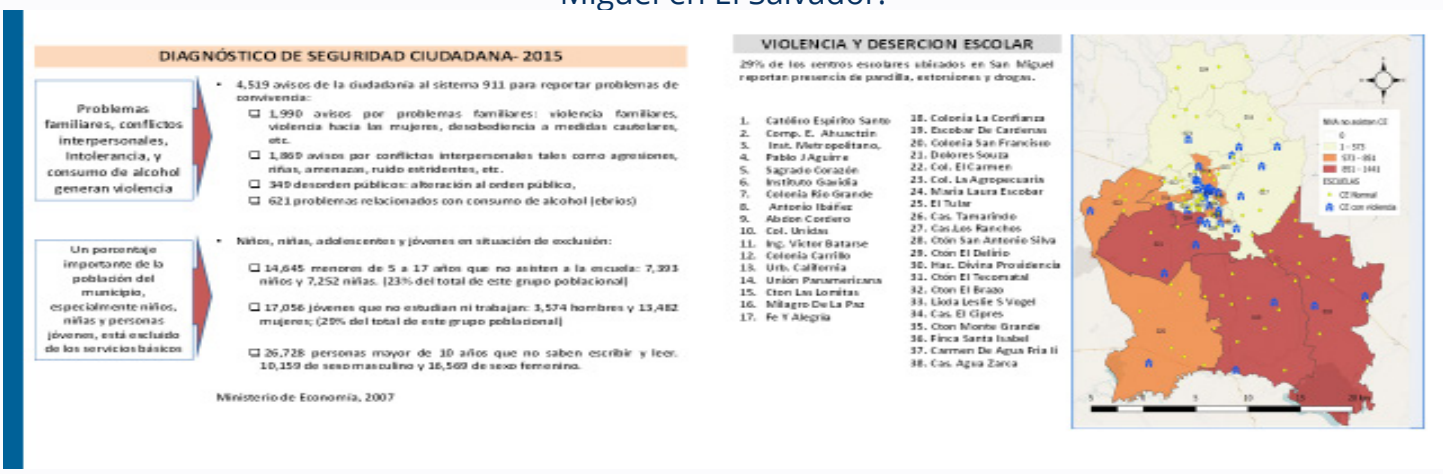
Fuente: Elaboración propia

El análisis a realizar puede variar de país a país y según el problema identificado. En países con un robusto sistema de estadísticas y datos podrán generar análisis más complejos y precisos, mientras que países con menores recursos o con una menor capacidad o inversión en sistemas estadísticos podrán realizar análisis cuantitativos menos complejos. De la misma manera, el tipo de problema identificado requerirá de distintos análisis, por ejemplo, la forma de abordar brechas de género o protección del medioambiente requiere una mayor complejidad que abordar la provisión de servicios básicos en cierta localidad. También, el análisis cuantitativo depende de los recursos humanos analíticos disponibles, tanto de la oficina local del PNUD, como de analistas provistos por el gobierno o consultores externos.

Finalmente es importante mencionar, que además de la información autogenerada como las encuestas de hogares o estudios nacionales, también deben investigarse otros repositorios de datos disponibles, generadas por otras organizaciones. Así, por ejemplo, en el caso de información ambiental, se cuenta con información climática y satelital que es usada actualmente en investigaciones científicas y que bien podrían ser utilizadas para complementar el diseño de políticas públicas. A continuación, se presentan ejemplos de análisis cuantitativo realizado en distintos países de la región:

1.1 Mapas por regiones, municipios y barrios: este análisis permite identificar cuáles son las acciones más urgentes, así como también los territorios y grupos con mayor necesidad. Por ejemplo, para el *Plan El Salvador Seguro* se realizó un exhaustivo análisis sobre seguridad ciudadana a nivel municipal y de barrio, realizando mapas sobre distintos indicadores. A continuación, se presenta como ejemplo parte del análisis realizado en el Municipio de San Miguel y la propuesta de focalización en 13 sectores priorizados dentro del Municipio.

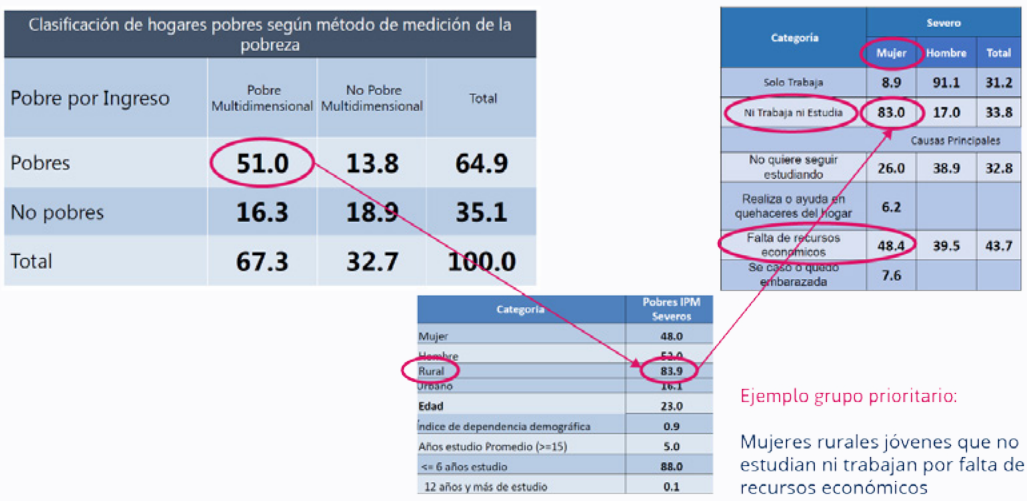
Figura 4: Ejemplo del diagnóstico realizado por el Plan El Salvador Seguro en el Municipio de San Miguel en El Salvador.



Fuente: Plan El Salvador Seguro

1.2 Índices de Pobreza Multidimensional (IPM): el IPM de cada país permite realizar un diagnóstico de ciertas carencias sociales y desagregar datos a nivel territorial, permitiendo nutrir el análisis cuantitativo. Algunos IPMs innovadores como el de República Dominicana o El Salvador, por ejemplo, incluyen variables ambientales o de exposición a catástrofes. **En caso de la ausencia de IPM nacional, se puede realizar la construcción del mismo por parte del equipo de analistas en la estrategia de combos.** En la siguiente figura se ilustra como ejemplo la utilidad del IPM de Honduras para identificar grupos con un mayor nivel de carencias. Como se observa, los datos permiten desagregación por sexo, región, zona geográfica y dimensión del IPM:

Figura 5: Ejemplo de utilidad del IPM para realizar descomposiciones por grupos poblacionales, por regiones y por dimensión



Clasificación de hogares pobres según método de medición de la pobreza

Pobre por Ingreso	Pobre Multidimensional	No Pobre Multidimensional	Total
Pobres	51.0	13.8	64.9
No pobres	16.3	18.9	35.1
Total	67.3	32.7	100.0

Categoría	Severo		
	Mujer	Hombre	Total
Solo Trabaja	8.9	91.1	31.2
Ni Trabaja ni Estudia	83.0	17.0	33.8
Causas Principales			
No quiere seguir estudiando	26.0	38.9	32.8
Realiza o ayuda en quehaceres del hogar	6.2		
Falta de recursos económicos	48.4	39.5	43.7
Se casó o quedó embarazada	7.6		

Categoría	Pobres IPM Severos
Mujer	48.0
Hombre	52.0
Rural	83.9
Urbano	16.1
Edad	23.0
Índice de dependencia demográfica	0.9
Años estudio Promedio (>=15)	5.0
<= 6 años estudio	88.0
12 años y más de estudio	0.1

Ejemplo grupo prioritario:

Mujeres rurales jóvenes que no estudian ni trabajan por falta de recursos económicos

Fuente: Elaboración Propia

En este ejemplo en que el grupo priorizado son mujeres rurales jóvenes que no estudian y ni trabajan por falta de recursos económicos, se debe profundizar el análisis para captar si estas mujeres están ocupadas en tareas de trabajo doméstico no remunerado y de cuidados.

1.3 Correlaciones entre indicadores: analizar las correlaciones entre distintos indicadores es un ejercicio que permite identificar como se "mueven" conjuntamente ciertos indicadores de progreso. Por ejemplo, en la siguiente figura se ilustra la correlación existente entre dos indicadores de seguridad ciudadana con un grupo de indicadores de desarrollo, identificando aquellas correlaciones en direcciones deseadas (potenciales sinergias) como también aquellas en direcciones no deseadas (potenciales *trades-offs*). **Para este ejercicio se utilizaron datos de 188 países, con el objetivo de analizar la tendencia.** Este mismo ejercicio se puede realizar dentro de un mismo país utilizando series de tiempo de indicadores de desarrollo para ver las correlaciones en el tiempo. El ejemplo siguiente demuestra que bajas tasas de homicidio y violencia contra la mujer se correlaciona con altos niveles de educación promedio, reducción de la mortalidad infantil y materna, menor trabajo vulnerable, mayor esperanza de vida y menores niveles de desigualdad de ingreso. Este análisis sugiere que reducción de la violencia puede implicar un mayor progreso social.

Figura 6: Ejemplo de correlaciones entre indicadores de desarrollo e indicadores de seguridad ciudadana

Bajas tasas de homicidio y violencia contra la mujer en la mayoría de los países esta correlacionado con **altos niveles educación promedio, reducción de la mortalidad infantil y materna, menor trabajo vulnerable, mayor esperanza de vida y menores niveles de desigualdad de ingreso**, entre otros indicadores de progreso social.

Correlacion	Tasa de homicidios	Violencia mujer
Agotamiento de recursos naturales	0.0	0.2
Electrificación	-0.2	-0.3
Tasa de empleo	0.1	0.3
Matriculación educación terciaria	-0.3	-0.2
Brecha hombre/mujer trabajo remun.	0.0	-0.1
Brecha mujer/hombre cuidados	0.1	-0.1
gini	0.5	0.1
Esperanza de vida	-0.3	-0.3
Mortalidad materna	0.2	0.3
Efecto desastres naturales	0.2	0.1
NINIs	0.2	-0.3
Malnutrición infantil	0.1	0.2
Energía renovable	0.2	0.3
Años promedio de educación	-0.2	-0.2
Asistencia social (%)	0.2	0.4
Protección Social (%)	-0.1	0.2
Mortalidad infantil	0.1	0.2
Trabajo vulnerable	0.1	0.3
Acceso a agua	-0.2	-0.3

Fuente: Elaboración propia

1.4 Toolkit cuantitativo PovRisk: a partir del análisis econométrico realizado por el PNUD en el Informe Regional de Desarrollo Humano 2016 se elaboró la herramienta PovRisk, la cual identifica (mediante un análisis econométrico utilizando datos de hogares nacionales) aquellos factores correlacionados con la salida y caída de pobreza de los hogares de cada país, y los vincula a la transformación económica, social y ambiental que ha experimentado cada nación en las últimas décadas. La información obtenida en el PovRisk puede ser de gran utilidad para identificar aquellas intervenciones necesarias a incluir en la estrategia de ejecución. A continuación, se ilustra para Chile el resumen de los resultados encontrados, por ejemplo, un hogar con jefe de hogar con educación secundaria aumenta su probabilidad en 13 puntos porcentuales de salir de la pobreza de ingresos en el periodo 2006-2009. Lo que sugiere que **intervenciones orientadas a aumentar/mejorar el nivel de educación secundario del jefe de hogar tienen un impacto positivo en la reducción de la pobreza.**

Figura 7: Ejemplo de resultados de PovRisk en Chile

Ejemplo de Chile, salida de la pobreza:

Hogares pobres en r_0 que no son pobres en r_{0+1}:	1996-2001	2001-2006	2006-2009
Menores de 12 años por hogar en r_0	-15,0***	-5,1***	-8,5***
Cambio en el tamaño del hogar entre r_0 y r_{0+1}	-10,7***		
Hogar que reside en la región metropolitana en r_0	19,1***	5,6***	
Cambio en los miembros del hogar trabajando entre r_0 y r_{0+1}	13,6***	5,2***	12,7***
Jefe/a de hogar con pensión en r_0		11,8***	17,1***
Hogar con vivienda propia en r_0			9,9**
Jefe/a de hogar con educación secundaria o mas en r_0	13,6***	6,5***	13,3***

Ejemplo de Chile, caída en la pobreza:

Hogares vulnerables en r_0 que son pobres en r_{0+1}	1996-2001	2001-2006	2006-2009
Menores de 12 años por hogar en r_0	5,8***	3,2***	2,2***
Mayores a 65 años por hogar en r_0		-3,6***	-4,4**
Cambio en el tamaño del hogar entre r_0 y r_{0+1}			2,5***
Hogar que reside en la región metropolitana en r_0		-3,6***	
Cambio en los miembros del hogar trabajando entre r_0 y r_{0+1}	-5,9***	-3,6**	-5,3***
Jefe/a de hogar con pensión en r_0		-6,0**	-7,2***
Hogar con ahorro en r_0			-2,7**
Hogar con acceso al crédito en r_0			-3,6**
Años de educación del jefe/a de hogar en r_0	-1,1***		

*** p<0.01, ** p<0.05

Fuente: Elaboración propia

Lectura complementaria
Sobre metodología y resultados del PovRisk

Haga clic para ver el PDF

1.5 Revisión de bibliografía especializada / estudios de caso: si bien es cierto que el análisis de correlaciones, y en general los análisis cuantitativos mencionados antes son útiles para identificar la forma en que diversos componentes de desarrollo económico, social y ambiental se mueven, estos no necesariamente implican la existencia de procesos de causalidad. En tal sentido, a fin de poder realizar un análisis más robusto, es importante poder revisar la bibliografía especializada sobre el problema específico tanto a nivel de literatura académica, como estudios de caso y documentos de sistematización de experiencias similares. Este análisis, permitirá en primer lugar reforzar o cuestionar algunos hallazgos del análisis cuantitativo y tener mayor certeza sobre las relaciones causales

del problema en cuestión. Por otro lado, permitirá también identificar e iniciar procesos de aprendizaje (*Policy Learning*) sobre la posibles soluciones e intervenciones al problema, lo cual resultará útil para los pasos posteriores de la teoría de cambio y de la elaboración de la construcción de la Hoja de Ruta.

1.6. SIGOB: PNUD-SIGOB es un equipo regional con especialistas en gestión, gobernabilidad y sistemas de información que trabaja con instituciones públicas para fortalecer la efectividad, coordinación, transparencia y rendición de cuentas de las instituciones a través de innovaciones en métodos y herramientas de trabajo. El SIGOB cuenta con una herramienta de gestión pública para visualizar las contribuciones de iniciativas existentes hacia el logro de los ODS. A través de esto, y en complemento a otras herramientas, **se puede llevar a cabo una transversalización de ODS en la planificación, presupuesto, y ejecución pública y privada. Permitiendo visualizar qué se debe fortalecer, qué debe mantenerse, y en qué áreas hay que promover nuevos proyectos.** Los principales rasgos de la plataforma ODS de PNUD-SIGOB es el uso de mega-data, la actualización recurrente y sistemática de la información, una plataforma que permite explorar data para fines de gestión, análisis, monitoreo y reporte, puede combinar data de diferentes fuentes de información y en diferentes formatos, y su interface se puede adaptar a diferentes usuarios y audiencias.

A continuación, podemos ver dos ejemplos de cómo la evidencia empírica se vuelve indispensable a la hora de definir políticas públicas informadas. Resulta clave definir los datos relevantes que puedan orientar las intervenciones, tomarlos en cuenta y, cuando sea necesario, generarlos. La exposición de la ciudadanía a amenazas de diversa índole, como puede ser una catástrofe o situaciones de violencia, requiere de una comprensión detallada del fenómeno, de sus causas y de sus consecuencias. En algunos casos la vinculación es evidente y en otros requiere de un análisis más profundo. La planificación urbana debería ir vinculada a planes de prevención de riesgos; las consecuencias de su ausencia pueden impactar en fallecimientos, desplazamientos, daños a infraestructuras, medios de vida, enfermedades, relaciones de poder y una larga cadena de efectos. Las causas de su ausencia son igualmente relevantes y varían desde la consideración de carácter secundario de algunos de estos aspectos y la necesidad de priorizar recursos escasos, hasta la priorización de la relevancia de los habitantes en función de su zona de residencia, o factores como el conocimiento en la materia, capacidad de implementarla, marcos legislativos que amparen este tipo de intervenciones, y un largo etc. que debe ser considerado en cada caso.

Enlace a IVACC de República Dominicana

Haga clic para ver el PDF

Índice de Riesgo, Vulnerabilidad y Amenaza (IRAV) del Plan El Salvador Seguro

Con el propósito de lograr una focalización efectiva en las intervenciones del Plan, la selección de los municipios a ser intervenidos ha sido realizada a partir del análisis de las amenazas y vulnerabilidades en los municipios por medio de la construcción de un Índice de Riesgo, Vulnerabilidad y Amenaza (IRAV). El IRAV está compuesto por catorce indicadores agrupados en cuatro categorías, las cuales varían en términos de prioridad de acuerdo a la importancia que le ha sido asignada, clasificadas de la siguiente manera: i) delitos contra la vida, ii) delitos contra la integridad, iii) delitos contra el patrimonio y iv) factores de riesgo.

La categoría de delitos contra la vida utiliza el número de homicidios totales durante 2014 dando dentro de esa cifra un valor preponderante a los hechos ocurridos contra la mujer a través del número de homicidios de mujeres ocurridos en el mismo año. En la categoría delitos contra la integridad se utiliza el número de denuncias reportadas por la PNC en casos de: lesiones, violencia intrafamiliar y de personas desaparecidas. En este último caso, el dato utilizado es el saldo total de denuncias menos los casos encontrados con vida y los fallecidos. La categoría delitos contra el patrimonio contempla las denuncias recibidas en 2014 por: extorsión, robo, hurto, robo y hurto de vehículos, robo y hurto de mercadería. Dentro de la categoría factores de riesgo se incluyen tres variables: El número de privados de libertad residentes por municipio. La proporción de población que vive en condiciones de vulnerabilidad alta y extrema en el municipio según datos del mapa de pobreza urbana de PNUD, MINEC y FLACSO de 2007. Porcentaje estimado de población en edad de educación media que se encontraba fuera del sistema educativo en el año 2013. Dicha cifra fue calculada a partir de datos de matrícula final en 2013 del MINED y de las proyecciones de población por municipio de la Dirección General de Estadísticas y Censos. A través de este índice se establecieron 50 municipios a priorizar:

Ponderaciones asignadas en el Índice de Riesgo, Vulnerabilidad y Amenaza según categoría y variables

	CATEGORÍA Y VARIABLE	PESO	PORCENTAJE
I	Delitos contra la vida	13	20.3%
1	Homicidios totales en 2014	10	15.6%
2	Homicidios de mujeres en 2014	3	4.7%
II	Delitos contra la integridad	9	14.1%
3	Lesiones	2	3.1%
4	Violencia intrafamiliar	2	3.1%
5	Personas desaparecidas	5	7.8%
III	Delitos contra el patrimonio	25	39.1%
6	Extorsión	5	7.8%
7	Robo	3	4.7%
8	Hurto	2	3.1%
9	Robo de vehículos	5	7.8%
10	Hurto de vehículos	5	7.8%
11	Robo, hurto de mercadería	5	7.8%
IV	Factores de riesgo	17	26.6%
12	Privados de libertad	7	10.9%
13	Proporción de población en vulnerabilidad alta y extrema	5	7.8%
14	Porcentaje de población fuera de media	5	7.8%
Total		64	100.0%

Como se señaló anteriormente, el nivel de detalle y complejidad del análisis cuantitativo está sujeto al tipo de datos disponibles. Por lo que en caso de ausencia o poca disponibilidad de datos se puede revisar literatura disponible sobre la temática que abarca el combo, ojalá sobre experiencias en países de la región con características similares. También es importante considerar en el análisis estudios disponibles de naturaleza cualitativa, para complementar los resultados del análisis cuantitativo.

Resumen Análisis Cuantitativo:

Objetivo: el objetivo es a partir del análisis cuantitativo realizado y estudios disponibles identificar prioridades (en cuanto a población, carencias y necesidades prioritarias) y realizar un diagnóstico del problema.

Actividades: los casos presentados son ejemplos del análisis cuantitativo que se puede realizar. El tipo de análisis depende de los datos disponibles, del nivel de complejidad del problema, recursos disponibles y capacidad analítica del equipo de la estrategia de combos.

Actores involucrados: estadistas y analistas parte del proyecto de combos, técnicos del sector público y de la Oficina de País del PNUD involucrados en el procesamiento de datos.

Entregables: informe sobre el análisis cuantitativo con gráficas, mapas y tablas en el que se presenten las principales conclusiones que emergen de los datos.

2. Proceso inclusivo de diálogo

La comunicación, consulta y negociación de los distintos agentes involucrados en la estrategia de combos es un elemento clave para la elaboración de la estrategia. **El objetivo es hacer partícipes a la ciudadanía, a los distintos niveles de gobierno, a instituciones involucradas en el problema priorizado, al sector privado, expertos en la materia, entre otros.** Cuanto mejor y más amplia convocatoria y consulta, mayor será la calidad de la estrategia desarrollada, con enfoque más estratégico, con un abordaje preventivo más sofisticado y con una propuesta programática más sólida.

Los hallazgos que se vayan obteniendo del análisis cuantitativo representarán insumos clave para alimentar el proceso de diálogo. Igualmente, las discusiones abordadas e hipótesis compartidas por los participantes orientarán la investigación cuantitativa.

Algunos de los elementos que pueden ser útiles en la construcción del diálogo –sin pretender ofrecer un listado exhaustivo de todas las posibilidades sino una orientación- son los siguientes:

2.1 Mapeo estratégico de los actores: tener claramente identificados cuáles son los intereses y posiciones de los actores involucrados de una manera más precisa y específica permitirá establecer estrategias de convocatoria e involucramiento que evitarán por un lado el sesgo de convocar solo a los actores tradicionales (como el gobierno) o a aquéllos con mayor poder, así como prever la obstaculización por parte de actores influyentes o que son parte del problema. Una buena estrategia de convocatoria e involucramiento debe partir de un análisis estratégico de los actores y demás partes interesadas, buscando entender sobre todo tres dimensiones: el **tipo de interés** (positivo o negativo) que tienen en un tema determinado, el **grado de importancia** que le dan y el **grado de influencia** que tienen sobre el tema. La estrategia de trabajo con los actores en cada uno de los temas por lo tanto debería ser diferenciada de acuerdo al tipo de interés, influencia e importancia.

Figura 8: Ejemplo de los elementos a considerar en un Mapeo Estratégico de los actores

1. Identificación de actores y su interés

Partes interesadas (ejemplos)	Interés en la actividad	Naturaleza del interés (+ o –)*
Presidencia u Oficina del Primer Ministro	Mayor participación ciudadana	+
Universidades	Cultura política y comportamiento cívico	+
Principales Partidos Políticos	Elecciones libres e imparciales • Oportunidades de una mayor influencia	+ +/-
Organizaciones de índole religiosa	Ética en la política, imparcialidad	+
Grupos de ONG (p.ej. una ONG de control)	Imparcialidad, mayor influencia	+
Organizaciones del sector privado	Oportunidades de influencia, imparcialidad	+/-
Representantes de grupos minoritarios	Oportunidades de participar	+
Organizaciones juveniles	Oportunidades de participar	+
Órgano administrativo electoral	Mantener la propia neutralidad	+
Grupo de observadores internacionales	Imparcialidad	+
Organizaciones ciudadanas	Derechos de los ciudadanos, imparcialidad	+
Organizaciones de mujeres	Derechos de la mujer, imparcialidad	+
Líderes políticos informales	Amenazas a su poder	-

2. Identificación de importancia e influencia

Partes interesadas (ejemplos)	Importancia (Escala de 1 a 5, 5 = a la más alta)	Influencia (Escala de 1 a 5, 5 = a la más alta)
Presidencia u Oficina del Primer Ministro	5	5
Universidades	3	2
Principales Partidos Políticos	5	4
Organizaciones de índole religiosa	3	2
Grupos de ONG (p.ej. una ONG de control)	3	3
Organizaciones del sector privado	3	4
Representantes de grupos minoritarios	5	1
Organizaciones juveniles	5	1
Órgano administrativo electoral	4	3
Grupo de observadores internacionales	1	3
Organizaciones ciudadanas	5	2
Organizaciones de mujeres	5	2
Líderes políticos informales	2	4

3. Mapeo de Actores por Importancia e Influencia

Fuente: PNUD (2014)

2.1 La convocatoria de los actores: la estrategia de convocatoria e involucramiento puede llegar a determinar significativamente el éxito o fracaso de una política pública. **Estas son las principales consideraciones desde la práctica:**

- No limitarse sólo a los actores tradicionales vinculados en el problema, sino toda la gama de partes interesadas de manera amplia.
- La ciudadanía es clave para modelar y comprender el problema.
- Los distintos niveles de administración pública (nacional, regional municipal) y Ministerios relacionados con el problema deben ser parte del proceso de dialogo.
- Las partes interesadas en la consulta no deben limitarse a aquellas con un rol de implementación, sino todas aquellas con influencia y/o interés en una acción determinada.
- El parlamento es clave.
- Los medios de comunicación pueden ser aliados u obstáculos de gran peso.
- El sector privado es otro actor clave frecuentemente dejado fuera.

2.2 Los procesos y mecanismos de participación: como en todo, no solo el quién participa es importante, sino también el cómo. **Una buena estrategia es contraponer los actores mapeados con los mecanismos ya existentes** (por ejemplo, comisiones y consejos a nivel nacional y local, mecanismos sectoriales como mesas de coordinación y gabinetes, juntas de vecinos, consejos de desarrollo, etc.), y analizar

si los mecanismos existentes son una buena vía para la discusión del problema identificado en la estrategia de combos. Estos mecanismos pueden ser reformados para asegurar que todos los actores relevantes están incluidos.
En el caso de no ser suficiente con los mecanismos existentes, es necesario la planificación de espacios y herramientas de consulta para acercar a los diferentes actores y segmentos de la ciudadanía al proceso. Paulatinamente se ha visto en la práctica la mezcla de metodologías de consulta, como la combinación del uso de foros y espacios presenciales con el uso de medios virtuales y de comunicación.

Lecturas complementarias de iniciativas de diálogo inclusivo realizadas por el PNUD:

Lectura complementaria
Estrategia del PNUD sobre sociedad civil y participación cívica

Haga clic para ver el PDF

Lectura complementaria
Institucionalidad para el dialogo y la prevención de conflictos, El caso peruano

Haga clic para ver el PDF

Lectura complementaria
Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina

Haga clic para ver el PDF

Lectura complementaria
Experiencia de diálogo, transformación de conflictos y construcción de consensos: Sistematización de la Mesa de Diálogo de Moquegua

Haga clic para ver el PDF

Resumen del proceso de diálogo inclusivo:

Objetivo: el objetivo de la construcción del diálogo es involucrar a todos los actores parte del problema identificado (la ciudadanía, a los distintos niveles de gobierno, a instituciones involucradas en el problema, líderes locales, al sector privado, expertos en la materia, entre otros) de manera de comprender las necesidades de los distintos actores, sus intereses, su percepción del problema, nivel de negociación, entre otros elementos.

Actividades: depende del contexto de cada país, ejemplo de actividades son consultas territoriales y sectoriales, grupos focales, entrevistas, encuentros locales, entre otras.

Actores involucrados: actores que son parte del problema identificado.

Entregables: opcionalmente se puede entregar un informe en el cual se explique las actividades realizadas, los temas discutidos y las principales conclusiones.

3. Mapeo con Metas ODS

El mapeo del problema con las Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible consiste en vincular el problema de política pública identificado con Agenda 2030 con el objetivo de ayudar a los hacedores de política pública a aterrizar la Agenda 2030 en sus agendas nacionales y locales. La complejidad y extensión de los ODS suele dificultar como desarrollar una estrategia para su implementación. En el caso de los ODM la forma común de abordarla era identificando indicadores para cada objetivo y avanzando brecha por brecha. Sin embargo, en un Agenda con 169 metas no es posible utilizar este enfoque. Por lo que se propone **identificar todas aquellas metas que están relacionadas con el logro del problema, identificando trades-offs y sinergias de la estrategia con las metas de los ODS como también la integralidad de la estrategia de combos en las 3 dimensiones de la Agenda 2030.** Esto permite generar un plan de acción concreto para abordar la Agenda 2030 y comprender cómo la estrategia de combos permite el logro de los ODS. A continuación,

se presentan los pasos a seguir para realizar el mapeo, el cual debe ser elaborado por un grupo de expertos en la Agenda 2030:

3.1 Establecer drivers: se definen como *drivers* aquellas dimensiones a las cuales responde el objetivo final de la estrategia de combos. **La identificación de los drivers se realiza con insumos provenientes de la teoría de cambio: la definición del impacto esperado, la definición de los resultados y las intervenciones a realizar.** Estos elementos permiten identificar las distintas áreas en las que el objetivo final de la estrategia de combos influye. También, el análisis de correlaciones realizado en el análisis cuantitativo puedo ser bastante útil para establecer aquellas áreas interrelacionadas con el objetivo de combos. Por ejemplo, para el caso de un combo sobre pobreza, enmarcado en el **ODS 1**, algunos de los drivers son: educación, protección social, equidad de género, mercado laboral, entre otros.

3.2 Mapeo entre drivers y metas de la Agenda 2030: una vez identificado los *drivers* es necesario identificar todas aquellas metas de las 169 de la Agenda 2030 que se relacionan con estos *drivers.*

El *Bottleneck Analysis and Assesment Tool* (BAAT) es una herramienta desarrollada por el PNUD que identifica intervenciones de política (llamados ¨aceleradores¨) que puedan desencadenar efectos multiplicadores positivos a través de las metas de los ODS, e identifica soluciones a los cuellos de botella que impiden el rendimiento óptimo de los aceleradores identificados. **El BAAT realiza un mapeo de intervenciones (aceleradores) identificados contra las 169 metas de los ODS.**

Para la estrategia de combos se propone en base a la metodología BAAT realizar un mapeo de los *drivers* identificados contra las 169 metas de los ODS. Para identificar las relaciones de los *drivers* con las distintas metas es necesario contar con un equipo con conocimiento en los temas a ser analizados, como por ejemplo en temas de género, empleo, seguridad, medioambiente entre otros, ya que la identificación de las relaciones requiere de un nivel de discrecionalidad, por lo que es necesario un conocimiento en el tema. En la siguiente figura se propone un esquema para realizar este mapeo, se ilustra parte del mapeo para el caso de un combo de pobreza:

Figura 9: Esquema para identificar el impacto de los drivers en cada meta y el balance en las tres dimensiones de la Agenda 2030

Desafío de desarrollo de la estrategia de combos	Erradicar la pobreza por ingresos
ODS en el cual se enmarca	ODS 1

	Metas ODS Económicas
	Metas ODS Sociales
	Metas ODS Medioambientales
	Impacto positivo
	Impacto neutral
	Impacto negativo

Drivers	**Metas ODS**																
	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	3.1	3.2	6.3	6.4	7.1	7.2	7.3
Mercado laboral																	
Educación																	
Protección social																	
.....																	

Nota: La información proporcionada en la tabla es con el fin de ilustrar el esquema por lo que no se debe realizar un análisis de la información. Fuente: Elaboración propia en base al BAAT

En la tabla anterior, se han identificado para cada meta en cuál de las tres dimensiones de la Agenda 2030 es más predominante. Para cada driver se debe identificar el tipo de impacto existente para cada una de las 169 metas. **Este análisis nos permitirá comprender la integralidad de la estrategia de combos, como también las sinergias (impacto positivo) y trades-offs (impacto negativo) con la Agenda 2030**. Es importante considerar que no necesariamente la estrategia de combos se encuentre balanceada entre las tres dimensiones social, económica o ambiental, debido a la naturaleza del combo. Por ejemplo, un combo enfocado en embarazo adolecente tendrá un mayor accionar en la dimensión social y económica que la ambiental. Para comprender a nivel nacional la integralidad al abordar Agenda 2030 es necesario analizar el conjunto de planes y estrategias nacionales, y sectoriales, como el ejercicio que realiza la Evaluación Rápida Integrada (RIA) estudiada en la Unidad 2. La siguiente tabla resume los resultados encontrados en el ejercicio anterior:

Figura 10: Esquema para resumir el efecto de la estrategia de combos en la Agenda 2030

	Impacto positivo
	Impacto neutral
	Impacto negativo

Drivers	Impacto positivo (# of SDG targets)	Impacto neutral (# of SDG targets)	Impacto negativo (# of SDG targets)	En general	Balance en las tres dimensiones			En general (balance entre las tres dimensiones)
					Económica	Social	Ambiental	
Mercado Laboral	12	2	0	●	✔	✔	X	●
Educación	11	5		○	✔	✔	X	●
Protección social	5	9	1	●	✔	✔	✔	●
....					✔	✔	✔	

Nota: los números e información proporcionados en la tabla son con el fin de ilustrar el esquema por lo que no se debe realizar un análisis de la información. Fuente: Elaboración propia en base al BAAT

3.3 Análisis de sinergias y trades-offs entre metas: una vez identificadas las metas en el paso anterior para las cuales la estrategia de combos tiene algún tipo de impacto (ya sea positivo o negativo), es necesario comprender la relación existente entre las distintas metas. Se puede realizar ejercicios de correlaciones para comprender cómo se relacionan ciertas metas y también consultar literatura existente para comprender cómo se relacionan ciertos indicadores de desarrollo. La Tabla 5 de la Unidad 2 presenta potenciales interconexiones de cada meta con el resto de la Agenda 2030. Por ejemplo, existe evidencia empírica de que mayores años de educación reducen los niveles de delincuencia, por lo que por ejemplo en el mapeo de un combo de seguridad es necesario considerar esta relación. Es importante considerar que hay ciertos logros sociales para los que no existen datos, pero si son claves en la Agenda 2030 como es el caso de la protección del medioambiente para lo cual se requiere de un experto en esta temática para que incorpore en el mapeo logros en sustentabilidad medioambiental. Este ejercicio se puede realizar en una tabla, como la Figura 11, en la cual se incluyen solo aquellas metas identificadas en el paso anterior y se identifica si la relación produce en impacto positivo, negativo o neutral.

Figura 11: Esquema para identificar la relación entre metas ODS identificadas

	Impacto positivo
	Impacto neutral
	Impacto negativo

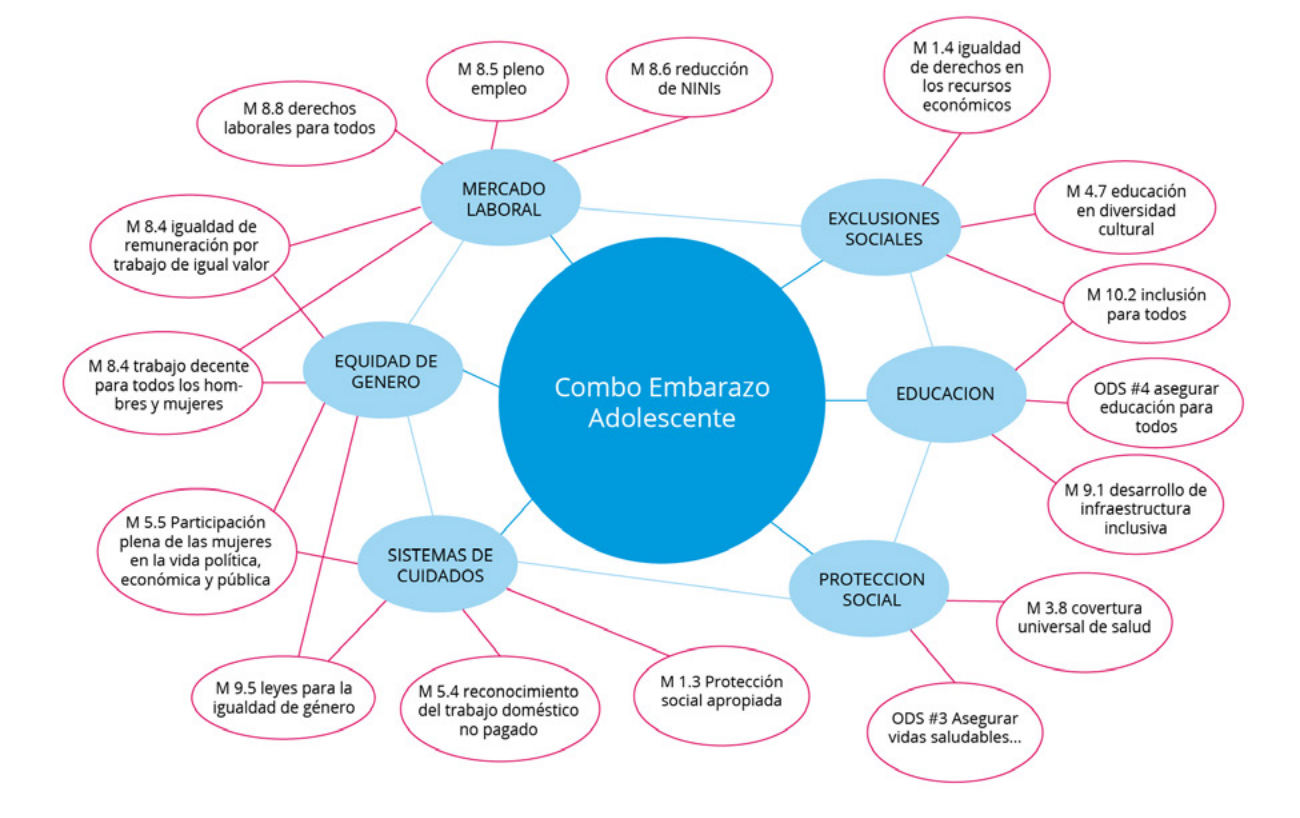
Metas ODS identifica-das	Metas ODS identificadas														
	1.3	2.5	3.2	5.1	6.2	6.7	7.1	7.2	7.3	9.2	9.5	10.4	10.5	10.6	13.1
1.3															
2.5															
3.2															
.....															

Nota: la información proporcionada en la tabla es con el fin de ilustrar el esquema por lo que no se debe realizar un análisis de la información. Fuente: Elaboración propia.

3.4 Establecer indicadores, en base a datos disponibles: para cada meta identificada en el mapeo es necesario establecer uno o más indicadores que permitan realizar un diagnóstico en el cumplimiento de esa meta. El tipo de indicador depende de los datos disponibles en cada país. Ciertas metas puede que sea difícil o no existan datos para establecer un indicador. Por ejemplo, la Meta 4.7 tiene como por objetivo educación cultural, objetivo que no es tan fácil de cuantificar mediante un indicador, el desafío es generar o identificar datos que permitan captar este tipo de metas.

El ejercicio de mapeo realizado se puede ilustrar mediante el siguiente diagrama. En este ejemplo se presenta un combo de embarazo adolecente, en gris los *drivers* de esta estrategia y en amarillo las metas identificadas en el mapeo para las cuales los *drivers* tienen un impacto positivo. El color del borde de la meta identifica la dimensión de la agenda 2030 (social, económica o medioambiental.

Figura 12: Representación del Mapeo de la estrategia de combos con la Agenda 2030



Fuente: Elaboración propia

Resumen Mapeo con ODS:

Objetivo: vincular el problema de política pública identificado con la Agenda 2030 para realizar un concreto aterrizaje de la Agenda 2030 y comprender cómo la estrategia de combos colabora al cumplimiento de los ODS.

Actividades: el desarrollo del mapeo puede ser realizado en equipo mediante reuniones de trabajo.

Actores involucrados: equipo de expertos en la Agenda 2030 y en temas de desarrollo claves de los ODS como género, seguridad ciudadana, medio ambiente, entre otros.

Entregables: el resultado final se puede presentar mediante el esquema sugerido en las Figuras 9,10,11 y 12. Este mapeo puede ir acompañado de un informe breve de resultados.

Para concluir, en esta unidad abordamos el **Paso 2 de la estrategia de combos el cual consiste en la construcción de la teoría de cambio, la cual se nutre del análisis cuantitativo, dialogo inclusivo y el mapeo de la estrategia con los ODS.** En la siguiente unidad estudiaremos los tres últimos pasos de la herramienta de combos: la Construcción de la Hoja de Ruta (**Paso 3**), la Implementación (**Paso 4**), y el Monitoreo y Evaluación (**Paso 5**).

Lectura obligatoria
Sobre dialogo social y enfoque integral de los ODS

Haga clic para ver el PDF

Bibliografía:

PNUD (2014): ¨GUIAdos por la Experiencia. Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana. Una Guía para la región¨. Documento de uso interno del PNUD.

Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, Gobierno de El Salvador, PNUD (2015): ¨Plan El Salvador Seguro¨. Disponible en: http://www.presidencia.gob.sv/wp-content/uploads/2015/01/El-Salvador-Seguro.pdf

UNICEF (2016): ¨La Teoría de Cambio¨. Síntesis metodológicas. Sinopsis de la evaluación de impacto número 2. Disponible en: https://www.unicef-irc.org/KM/IE/impact_2.php

Curso virtual

BIENESTAR MÁS ALLÁ DEL INGRESO

HERRAMIENTA DE COMBOS + EVALUACIÓN RÁPIDA INTEGRADA (RIA)

UNDP

Empowered lives
Resilient nations

UNIDAD V

METODOLOGÍA DE COMBOS COMO ENFOQUE Y HERRAMIENTA: PASO 3, 4 Y 5

©UN Photo/Isaac Billy

CRÉDITOS

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Achim Steiner
Administrador del PNUD

Bureau Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC) del PNUD

Jessica Faieta
Subsecretaria General de las Naciones Unidas
Directora Regional para América Latina y el Caribe del PNUD

Richard Barathe
Director del Centro Regional en Panamá del PNUD

Equipo encargado del diseño de la estrategia de formación virtual

Autoría

María José Abud
Economista (Consultora)
PNUD, Nueva York

George Gray Molina
Economista Senior (Consultor)
PNUD, Nueva York

Alejandro Pacheco
Asesor Estratégico
PNUD, Nueva York

Gonzalo Pizarro
Asesor regional para la reducción de la pobreza, ODS y Desarrollo Humano
Bureau for Policy and Programme Support

Revisión sustantiva

Matilde Mordt
Lider de Equipo Regional
Desarrollo sostenible y Resiliencia
Bureau for Policy and Programme Support

Almudena Fernández
Especialista en Política Pública
Bureau for Policy and Programme Support
PNUD, Nueva York

Iván González de Alba
Especialista del Programa de Pobreza y Desarrollo Sostenible
Bureau for Policy and Programme Services

Equipo de planificación estratégica

Claudia Bresanovich
Asociada de Programas
PNUD, Nueva York

Maria Valeria Cabrera
Asociada de Programas
PNUD, Centro Regional en Panamá

Equipo de Gestión de Conocimiento del Centro Regional en Panamá del PNUD

Wilmer Castañeda
Maria Canal Caicedo
Andrea de la Torre
Alvaro Martinez Alfonso

Revisión de estilo y enfoque pedagógico

Maria Canal Caicedo
Andrea de la Torre
Alvaro Martinez Alfonso

Fotografía de portada

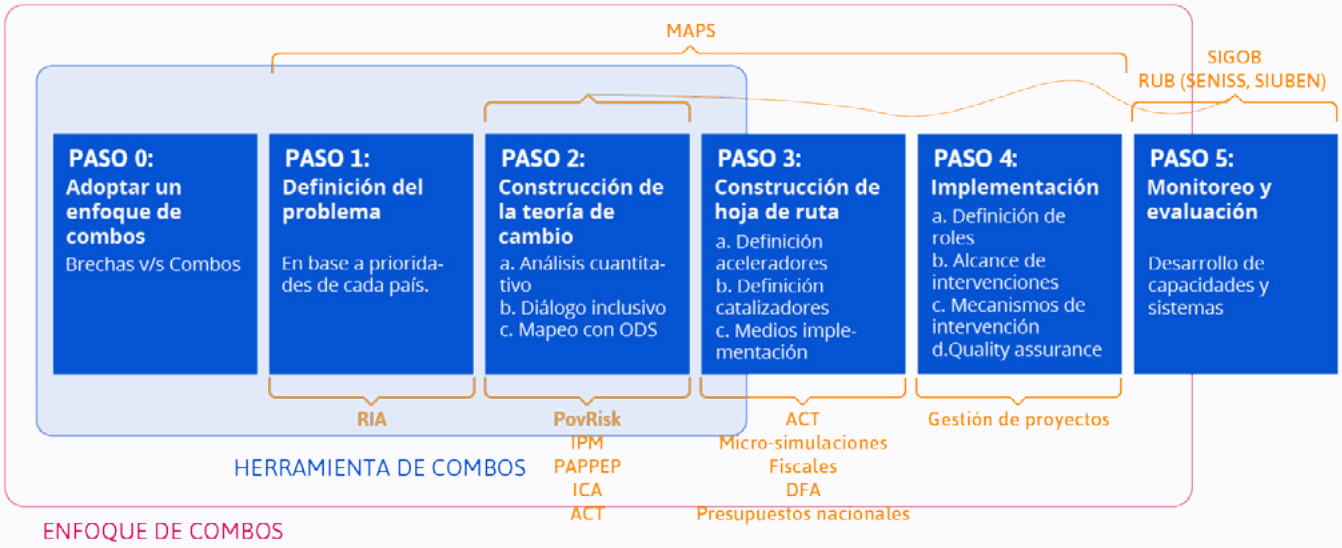
UN Photo/Isaac Billy

© 2017 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

CONSTRUCCIÓN DE LA HOJA DE RUTA (PASO 3), IMPLEMENTACIÓN DEL COMBO (PASO 4), Y DESARROLLO DE SISTEMAS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN (PASO 5)

En la unidad anterior estudiamos el Paso 2 de la estrategia de combos, el cual consiste en la construcción de la teoría de cambio. **En esta unidad abordaremos los tres pasos finales de la estrategia de combos, los cuales consisten en la construcción de la hoja de ruta, la implementación de la estrategia, y el desarrollo de sistemas de monitoreo y evaluación.**

Figura 1: Los pasos de la estrategia y herramienta de combos



Fuente: Elaboración propia

1. Paso 3: Construcción de la Hoja de Ruta

A continuación, elaboraremos la hoja de ruta para la implementación de la estrategia de combos. En la construcción de la teoría de cambio, definimos las intervenciones a realizar, las cuales pueden ser nuevas intervenciones, intervenciones existentes que necesitan de modificaciones (por ejemplo, necesitan de un nuevo componente, llegar a una nueva población objetivo o es necesario trabajar ciertos cuellos de botella existentes que no permiten que la intervención logre el impacto deseado) o una combinación de ambas. **En esta etapa es necesario identificar para cada intervención o programa su impacto y factibilidad (con el objetivo de identificar aquellas intervenciones ¨aceleradoras¨ del logro del combo), identificar los cuellos de botella de las intervenciones, sus soluciones catalizadoras, y los medios de implementación (costos y financiamiento de las intervenciones)**. La siguiente figura ilustra los elementos de la Hoja de Ruta.

Figura 2: Elementos de la Hoja de Ruta

Fuente: Elaboración propia

1.1 Identificación de intervenciones aceleradoras

Basándonos en la metodología propuesta del *Bottleneck Analisis and Assesment Tool* (BAAT)[1] completaremos para cada intervención de la estrategia de combos un perfil sobre impacto y factibilidad, con el objetivo de definir todos los elementos claves en la implementación como también cuales son aquellas intervenciones ¨aceleradoras¨ del logro de la estrategia de combos. El conjunto de intervenciones definidas en la teoría de cambio, probablemente no pueden ser todas realizadas a la vez, debido a restricciones de presupuesto, de recursos necesarios o de capacidad para implementarlas, entre otras limitaciones. Por lo que es necesario realizar un análisis de priorización de acciones, para comenzar con aquellas intervenciones que tienen un mayor impacto y son más factibles de realizar.

Para completar estos perfiles es necesario recopilar información y datos de fuentes existentes (por ejemplo, agencias estadísticas, informes de ministerios, revisiones de ONGs y organismos internacionales), así como de entrevistas y grupos focales con expertos relevantes. Para este paso, el dialogo inclusivo realizado para la construcción de la teoría de cambio es relevante. Es fundamental que se consulte a expertos de todas las esferas pertinentes, incluidos los miembros de la sociedad civil y el mundo académico, y que los perfiles se completen mediante un proceso consultivo. La siguiente plantilla puede usarse para preparar perfiles para cada intervención[2], en ésta se utiliza información del mapeo con los ODS realizado en el paso anterior como, por ejemplo: cuál es el

1 El BAAT es una herramienta desarrollada por el PNUD que nos permite identificar intervenciones de política (llamados ¨aceleradores¨) que puedan desencadenar efectos multiplicadores positivos a través de las metas de los ODS, e identifica soluciones a los cuellos de botella que impiden el rendimiento óptimo de los aceleradores.

2 La siguiente planilla es una modificación a la que presenta la metodología BAAT, la cual se ha desarrollado para la implementación de la Agenda 2030. Para la metodología de combos se han adaptado algunas de las herramientas que utiliza el BAAT, como por ejemplo la identificación de aceleradores y cuellos de botellas. Sin embargo, es importante notar que la metodología presentada difiere al trabajo realizado por el BAAT en el sentido que el BAAT apunta al logro de la Agenda 2030, mientras que la estrategia de combos apunta a una estrategia de desarrollo específica.

driver de la intervención, cuáles son las metas vinculadas al driver y el balance frente a las tres dimensiones de la Agenda 2030. También en esta etapa es necesario analizar las intervenciones existentes, en el análisis de impacto. El objetivo es de no duplicar esfuerzos, sino más bien identificar posibles alianzas y sinergias con programas que actualmente existen.

Es necesario completar cada sección y luego se puede generar un puntaje o bien asignar un color (como la tabla de colores de la Figura 4, según cuan bien se logra el impacto y factibilidad) en cada sección, finalmente en base a los puntajes/colores de cada área se realiza un promedio de impacto y un promedio de factibilidad.

Figura 3: Perfil de cada intervención sobre impacto y factibilidad

Descripción de la intervención: Talleres educativos a realizar en escuelas vulnerables Driver de la intervención: EDUCACION Combo: Desnutrición crónica infantil			
ANÁLISIS DE IMPACTO		**ANÁLISIS DE FACTIBILIDAD**	
Metas ODS vinculadas al driver: ...		Contexto político y económico: ...	
Balance entre las tres dimensiones de la Agenda 2030: ...		Responsables (organismos a cargo de cada acción, instancias de trabajo entre los distintos niveles administrativos):	
Productos y resultados esperados: ...		Capacidad administrativa: ...	
Beneficiarios (población impactada): ...		Costos estimados:	
Ratio de impacto: ...		Fondos disponibles: ...	
Velocidad del impacto y habilidad para acelerar:		Plazos de implementación estimados: ...	
Intervenciones existentes:		Insumos necesarios:	

Fuente: Elaboración propia en base al BAAT

Priorización de las intervenciones basadas en criterios de impacto y factibilidad

Después de completar este perfil para cada intervención, se debe preparar un cuadro resumen con el conjunto de las intervenciones, como el que se presenta en la Figura 4, en donde se resume el potencial y viabilidad de cada intervención. Se priorizarán las intervenciones con mayor potencial de impacto que también se consideren factibles, teniendo en cuenta el contexto del país, las prioridades de desarrollo y los desafíos sistémicos. Es importante considerar en la priorización el balance entre los distintos *drivers* identificados en el paso anterior. En lo posible, el conjunto de in-

tervenciones prioritarias (aceleradoras) deben de abordar todos los *drivers* de la estrategia de combos.

Se recomienda que el proceso de clasificación y priorización se lleve a cabo durante un taller con todos los miembros del grupo de trabajo para asegurar el consenso sobre las intervenciones priorizadas. Se deben evaluar las ventajas y desventajas de la intervención y, en este contexto, considerar las medidas de mitigación. Técnicas del tipo como análisis de impacto social, análisis de costo-beneficio y análisis de costo-efectividad podrían ayudar a identificar las intervenciones más óptimas. El resultado de este proceso será un cuadro resumen que determinará la lista de intervenciones priorizadas, las cuales corresponden a los aceleradores de la estrategia de combos.

Figura 4: Cuadro resumen de las intervenciones

Combo: Desnutrición crónica infantil

	Logra aceleración del progreso
	Potencialmente logra aceleración
	Probablemente no ayuda a la aceleración
	No sirve para la aceleración

Intervenciones	Impacto	Factibilidad	Ranking	Driver	¿Intervención elegida? (si/no)
Talleres educativos a realizar en escuelas vulnerables			1	EDUCACION	SI
Entrega de alimentos a familias vulnerables			2	SALUD	SI
Talleres informativos a la comunidad			3	EDUCACION	NO

Fuente: Elaboración propia en base al BAAT. Nota: la información proporcionada en la tabla es con el fin de ilustrar el esquema por lo que no se debe realizar un análisis de la información.

Es importante considerar, al realizar el ejercicio de priorización, que no siempre existirá consenso sobre las mejores prácticas para lograr el objetivo de la estrategia de combos. También puede ocurrir que no existan los datos mínimos (o los datos no son de calidad suficiente) para determinar qué intervenciones tienen éxito y cuáles han fracasado. Si no se dispone de datos, los grupos de trabajo de expertos pueden necesitar realizar encuestas, entrevistas o grupos de discusión para analizar el éxito de las intervenciones, como también se deben analizar buenas prácticas internacionales, siempre considerando el contexto de cada país. Una vez establecidas las intervenciones aceleradoras se sugiere generar un diagrama con los vínculos entre los organismos responsables involucrados (identificados en la Figura 3), considerando aquellos mecanismos para la coordinación interministerial, intersectorial y territorial.

1.2 Identificación de Catalizadores (soluciones a los cuellos de botella)

Una vez que aquellas intervenciones aceleradoras han sido identificadas es necesario determinar los cuellos de botella existentes y las soluciones a los cuellos de botella, a aquellas soluciones las llamaremos catalizadores.

Los cuellos de botellas son restricciones inmediatas y removibles que impiden el rendimiento óptimo de las intervenciones de modo que tengan el máximo impacto. Una solución de cuello de botella se define como una acción catalizadora a corto plazo que resuelve un cuello de botella para producir un impacto rápido. Los catalizadores intentan asegurar la implementación exitosa de las intervenciones.

Para las intervenciones que ya se están implementando, los cuellos de botella se pueden identificar sobre la base de la experiencia en el terreno. Si la intervención propuesta es nueva, la idea es diseñar intervenciones que consideren posibles cuellos de botella y tratar de superarlos. La comprensión de estos cuellos de botella permitirá que el plan de implementación se base en las condiciones, oportunidades y restricciones locales.

La metodología para identificar cuellos de botella se basa en el MAF (*MDG Acceleration Framework*, por sus siglas en inglés) . Los cuellos de botella pueden ocurrir en diferentes instancias del proceso de formulación de políticas y de implementación de políticas. El Figura 5 presenta cinco amplias categorías de cuellos de botella en el proceso de formulación. Estas categorías no son en modo alguno exhaustivas, sino que ilustran los tipos de cuellos de botella más frecuentes en los procesos de formulación de políticas. Por ejemplo, en las barreras políticas o de planeación hay que considerar barreras burocráticas (aprobación de presupuestos públicos, por ejemplo) o barreras políticas (intereses del gobierno de turno y la oposición). El mapeo de actores realizado anteriormente para el dialogo inclusivo puede ser de gran utilidad para identificar los cuellos de botella.

Figura 5: Ejemplo de tipos de cuellos de botella

Categoría del cuello de botella	Planeación y política	Financiamiento y presupuesto	Prestación de servicios (oferta)	Utilización de servicios (demanda)	Transversal
Sub-categoría	Interés y voluntad política	Movilización de recursos	Geografía y demografía	Empoderamiento y auto-eficacia	Compromiso y abogacía
	Estrategias, políticas y planes	Asignación de recursos	Recursos humanos y habilidades	Aceptabilidad	Coordinación y alineación
	Legislación y aplicación	Gastos de recursos	Equipo y suministro	Accesibilidad y asequibilidad	Responsabilidad y transparencia
	Capacidad institucional		Calidad y equidad		Comunicación
	Coordination and alignment				
	Responsabilidad y transparencia				

Fuente: BAAT

La identificación de los cuellos de botella para cada intervención aceleradora requiere realizar un mapeo de las etapas de implementación de estas intervenciones, en base a las actividades a realizar definidas. El número de pasos del mapeo variará mucho entre las intervenciones y países. Estos pasos deben ser mapeados con las categorías de cuellos de botella de la Figura 5, para identificar dificultades potenciales o existentes en cada paso de la intervención. A continuación, se proporciona un ejemplo para la identificación de los cuellos de botella.

Figura 6: Ejemplo de mapeo para identificar cuellos de botellas

Intervención aceleradora: Talleres educativos a realizar en escuelas vulnerables

	PASO 1 Coordinación y acuerdos entre actores involucrados	**PASO 2 Selección de escuelas para los talleres**	**PASO 3 Definición de equipo que implementa los talleres**	**PASO 4 Invitación a la comunidad a participar**	**PASO 5 .....**
Categorías de cuellos de botella					
Planeamiento y política	Falta de actores locales				
Financiamiento y presupuesto			No hay disponibilidad de presupuesto publico		
Prestación de servicios (oferta)			No hay capacidad local para conducir el taller		
Utilización de servicios (demanda)				Bajo interés de la comunidad	
Transversal					Intervención no es parte de la planeación nacional

Fuente: Elaboración propia en base al BAAT. Nota: la información proporcionada en la tabla es con el fin de ilustrar el esquema por lo que no se debe realizar un análisis de la información.

Una vez que se han identificado los cuellos de botella para cada intervención aceleradora, éstos deben evaluarse en función del potencial impacto al superarse y la disponibilidad de potenciales soluciones para superarse. En las siguientes figuras se ilustra los criterios para determinar el impacto de eliminar los cuellos de botella como también una planilla para identificar las potenciales soluciones.

Figura 7: Criterios para evaluar el impacto de remover los cuellos de botella

Criterio	Verde	Verde claro	Naranjo	Rojo
Impacto de remover el cuello de botella	Sustancial impacto positivo en la intervención	Impacto positivo en la intervención	Impacto positivo limitado en la intervención	No hay impacto positivo en la intervención

Fuente: BAAT

Figura 8: Planilla para la priorización de los cuellos de botella

Intervención aceleradoradora	Cuello de Botella	Soluciones potenciales	Impacto de remover el cuello de botella
Talleres educativos a realizar en escuelas vulnerables	Falta de actores locales	Entregar asistencia técnica mediante un coordinador local del programa	
Talleres educativos a realizar en escuelas vulnerables	No hay capacidad local para conducir el taller	Ofrecer incentivos a profesores locales para que conduzcan el taller	
Talleres educativos a realizar en escuelas vulnerables	Intervención no es parte de la planeación nacional	Reuniones con autoridades de gobierno para dar a conocer beneficios del taller.	

Fuente: Elaboración propia en base al BAAT. Nota: la información proporcionada en la tabla es con el fin de ilustrar el esquema por lo que no se debe realizar un análisis de la información.

En el paso anterior se identificó un conjunto inicial de soluciones potenciales para cada cuello de botella, es también necesario analizar la factibilidad de la solución como también las consecuencias o impactos esperados de la solución propuesta. Es importante considerar que un cuello de botella puede que tenga más de una solución y no es necesario resolver todos los cuellos de botella de las intervenciones priorizadas, sino que aquellos que al resolverse tienen un efecto positivo importante en la implementación de la intervención. El grupo de trabajo de expertos debe examinar las soluciones propuestas para los cuellos de botella y confirmar que las soluciones abordan el cuello de botella adecuado y que éstas son factibles.

1.3 Medios de implementación

Del perfil de impacto y factibilidad realizado para cada intervención emergerá información clave para definir los costos necesarios para la ejecución de cada una de las acciones, como también de las posibles fuentes de financiamiento.

El financiamiento de la estrategia de combos debe de tener un enfoque integrado, identificando con la información realizada en el mapeo de los ODS todas las posibles sinergias e interconexiones entre el combo y las distintas metas de la Agenda 2030. Un financiamiento integrado, permite reducir los costos asociados al cumplimiento de cada meta como también identificar todos los impactos posibles del cumplimento de un desafío de desarrollo. Si existen los recursos analíticos necesarios e interés por parte del gobierno se recomienda realizar un estudio de costo-efectividad de las intervenciones y ejercicios de micro-simulaciones fiscales para comprender el impacto del plan de acción. Estudios de este tipo evidencian la importancia e impacto de las intervenciones, información de alta utilidad para buscar fuentes de financiamiento, apoyo del gobierno y otras instituciones para la implementación de la estrategia.

Ejemplo de costos y financiamiento del Plan El Salvador Seguro:

En el caso del Plan El Salvador Seguro, la estimación realizada se distribuye de acuerdo a necesidades de los cinco ejes de trabajo más un monto destinado al funcionamiento, la comunicación y la rendición de cuenta. **De los $ 2,100 millones requeridos, se estima que la mayor parte de los recursos será destinada a acciones de prevención de violencia enmarcadas dentro del primer eje, requiriendo en total ese apartado de $ 1,550 millones equivalentes al 73.8% de los recursos, los cuales se destinarán a acciones de empleo juvenil; de retención y reinserción escolar de niños, niñas y adolescentes; a la provisión de espacios públicos dinámicos, seguros e incluyentes; entre otras intervenciones similares.** En añadidura a identificar los costos asociados a cada área de intervención, el objetivo también es identificar como cada intervención contribuye a la Agenda 2030 y cuantificar el costo de lograr dicha meta. **En el caso del Plan El Salvador Seguro, se establecieron cuatro fuentes de financiación clasificadas según su origen:**

1. Fondos de instituciones estatales
2. Fondos provenientes de organismos multilaterales y de cooperación, y
3. Fondos provenientes de agentes privados, entre los que se incluye, pero no se limita a: empresa privada, iglesias, ONG, entre otros, y
4. Mecanismos innovadores de financiación, tales como los provenientes de bienes incautados.

Para más información ver:

Plan El Salvador Seguro

Haga clic para ver el PDF

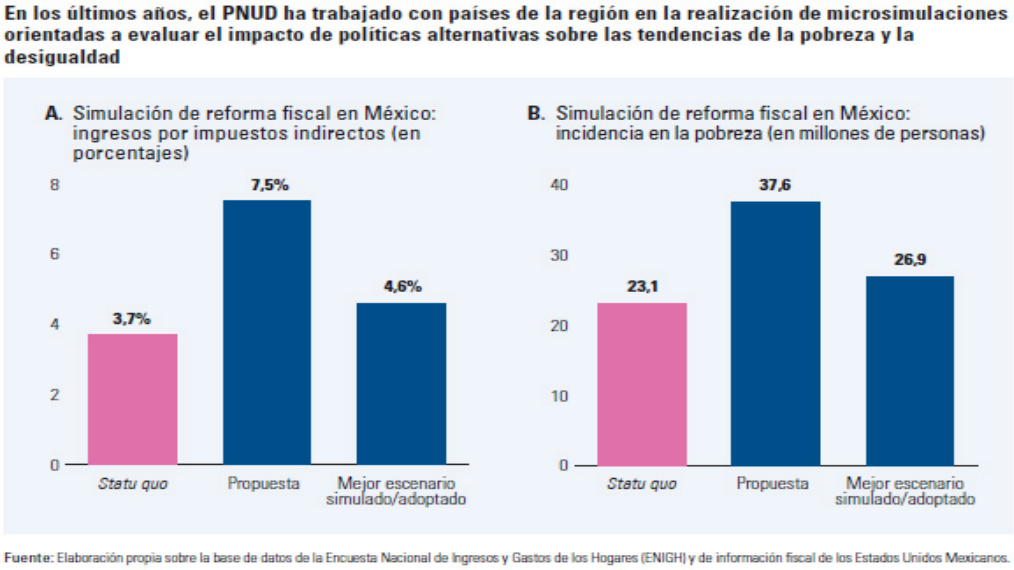
Microsimulaciones fiscales:

El *toolkit* fiscal es una herramienta disponible por el PNUD de diagnóstico y evaluación para reducir pobreza e inequidades sociales y económicas. Con esta herramienta se busca resol-

ver preguntas como, por ejemplo ¿En cuánto contribuye el mercado y el estado en cierta política? ¿Qué tan progresiva o regresiva es la política que se está implementando? ¿Cuáles son los escenarios alternativos para el cambio?

El análisis realizado puede incluir la descomposición de los determinantes de la pobreza y la desigualdad, la evaluación de los sistemas fiscales y sociales actuales, y la evaluación del impacto de reformas a las políticas fiscales y sociales a través de modelos de micro-simulación. **En los últimos años, el PNUD ha trabajado con países de la región para la realización de micro-simulaciones que permiten evaluar el impacto de propuestas de política fiscal sobre las tendencias de la pobreza y la desigualdad.** En la Figura siguiente se ilustra el ejemplo de México, en donde las micro-simulaciones sirvieron para acompañar el trabajo del gobierno en torno a la reforma social integral que se llevó a cabo en 2013. Las simulaciones fiscales, que se realizaron conjuntamente con la Secretaría de Desarrollo Social, hicieron hincapié en los costos y los beneficios del cobro de los impuestos al valor agregado para las canastas de alimentos y medicamentos. Esta política social permitió evitar que aproximadamente 14 millones de personas recayeran en situación de pobreza. **Realizar este tipo de análisis puede permitir micro-simular el impacto distributivo que podrían tener las políticas sociales, económicas y medioambientales.**

Figura 9: Ejemplo de micro-simulación fiscal en México



Fuente: PNUD (2016)

El PNUD en la región ha desarrollado diferentes análisis de costeo de programas en la región. Por ejemplo, en República Dominicana, la OIT, ONU Mujeres y el PNUD han desarrollado una iniciativa para contribuir a la redefinición de un piso de protección social que considere la desigualdad de las personas tanto en términos socioeconómicos y de genero a todo lo largo de su ciclo de vida, garantizando la universalidad desde un enfoque de derechos humanos. Para esto se está desarrollando un análisis del costo de implementación de las nuevas medidas para cerrar brechas de género de la protección y seguridad social.

Más información en:

Piso de protección social y genero

Haga clic para ver el PDF

Resumen Construcción de la Hoja de Ruta

Objetivo: elaborar la hoja de ruta de la estrategia de combos, definiendo para cada intervención su impacto y factibilidad (para definir las intervenciones aceleradoras), identificar los cuellos de botella existentes y sus potenciales soluciones, y definir los costos y fuentes de financiamiento.

Actividades: necesario completar mediante reuniones las planillas propuestas en esta unidad como también realizar un análisis de costos. Puede que sea necesario realizar focus groups y entrevistas para comprender la factibilidad y cuellos de botellas de las intervenciones.

Actores involucrados: equipo experto parte de la construcción del combo, es clave contar con personas con conocimiento del contexto local y el funcionamiento del sector público, que puedan identificar los posibles riesgos, supuestos y cuellos de botella.

Entregables: informe en que se detalle la hoja de ruta.

2. PASO 4: IMPLEMENTACIÓN DEL COMBO

Una vez definidas las intervenciones prioritarias (aceleradores) y aquellas soluciones a los cuellos de botella (catalizadores), es necesario definir elementos claves para la implementación del combo: los roles, el alcance de las intervenciones, los mecanismos de intervención y los estándares de calidad de las intervenciones a realizar. Gran parte de estos elementos emergen del paso anterior, en el análisis de impacto y factibilidad de cada intervención.

2.1 Definición de roles

Existen tres posibles roles del PNUD (o la agencia que esté desarrollando la estrategia de combos), el rol asumido depende de los requerimientos por parte de gobierno como también de los recursos disponibles por parte del organismo desarrolla el combo.

El primer caso es que se realice una implementación directa por parte de gobierno sin apoyo solicitado, esto quiere decir que una vez elaborado el plan para desarrollar la estrategia de combos el país decida implementarlo por su cuenta o el organismo que elaboró la estrategia de combos no cuenta con recursos para apoyar la implementación del combo. En este caso se puede realizar apoyo externo mediante supervisión de la implementación, por ejemplo.

El segundo caso es que se realice una implementación por parte de gobierno con apoyo/acompañamiento por parte del organismo gestor del combo, en este caso existe un trabajo en conjunto en la implementación del combo. El grado de acompañamiento y apoyo depende de los recursos disponibles y el contexto de cada país. Este se puede realizar por medio de misiones, visitas a terreno, apoyo con personal técnico en el desarrollo de las intervenciones, análisis del impacto de las intervenciones, por ejemplo.

Finalmente puede ocurrir que la implementación directa por parte del organismo elaborador del combo, generalmente esto ocurre cuando es una intervención a nivel territorial. En este caso las intervenciones son implementadas por el organismo que ha elaborado la estrategia del combo, siempre en coordinación con el gobierno central y local. La implementación debe ser realizada en forma alineada con la agenda local del gobierno y con el apoyo de las autoridades de la zona.

En el caso de que el PNUD sea el organismo elaborador del combo, y sea parte del proceso de implementación, se puede dar la dinámica de contar un aliado en la implementación, el cual puede ser un organismo gubernamental, una agencia de las Naciones Unidas, organizaciones de la sociedad civil u otro organismo internacional.

2.2 Alcance de Intervenciones:

Puede ocurrir que la implementación del combo requiera de cambios en los marcos legales existentes, es decir, que la ejecución de cierta intervención requería de un cambio en la actual legislación o marco normativo de un país. Por ejemplo, en la implementación de un combo sobre prevención de embarazo adolecente, una de las intervenciones puede consistir en proveer a adolecentes vulnerables de información sobre métodos anticonceptivos. Si fuese el caso en que en el país en que se desarrollará este combo no existe por ley el derecho a la provisión gratuita de métodos anticonceptivos puede que sea necesario una modificación al actual marco legislativo.

También, es importante desarrollar y fortalecer las capacidades locales para la implementación del combo. En algunos países será necesario desarrollar capacitaciones a funcionarios locales y agentes parte de la implementación en que se entregue información sobre la estrategia de combos, (sus objetivos y etapas), como también si es necesario capacitación sobre gestión de proyecto, evaluación de resultados, y otros elementos claves a considerar en la implementación.

2.3 Mecanismos de intervención:

La construcción de diálogo inclusivo debe ser parte de la implementación de la estrategia de combos. Como lo vimos para la construcción de la teoría de cambio se desarrolló un exhaustivo proceso de consulta y participación de los diferentes actores involucrados. En esta etapa es necesario retomar ese proceso, pero a nivel de intervención, identificando todos aquellos agentes parte de esta etapa. El diálogo es importante para generar consenso entre las distintas partes, coordinar de mejor manera la implementación e identificar sinergias y cuellos de botella durante la implementación. También, el hacer partícipe a los actores de la comunidad local genera un mejor clima para la implementación. Ejemplos de instancias de diálogo son la construcción de mesas comunitarias, mesas interinstitucionales o mesas territoriales. Para más información sobre el proceso inclusivo de diálogo ver la sección 2 de la Unidad 4.

Lecturas complementarias de iniciativas de diálogo inclusivo realizadas por el PNUD:

Lectura complementaria
Estrategia del PNUD sobre sociedad civil y participación cívica

Haga clic para ver el PDF

Lectura complementaria
Institucionalidad para el dialogo y la prevención de conflictos, El caso peruano

Haga clic para ver el PDF

Lectura complementaria
Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina

Haga clic para ver el PDF

Lectura complementaria
Experiencia de diálogo, transformación de conflictos y construcción de consensos: Sistematización de la Mesa de Diálogo de Moquegua

Haga clic para ver el PDF

Es importante considerar que es clave que exista una apropiación local de las intervenciones a implementar, así como de la estrategia de combos. **En ningún caso se debe imponer un determinado plan de acción, sino que más bien, como se señaló en el paso 1 de la estrategia de combos, el problema a solucionar**

debe de emerger de las necesidades locales de cada país.

2.4 Verificación de calidad:

La implementación de las intervenciones debe de ir acompañada con una verificación de la calidad de las intervenciones, tanto durante su desarrollo como luego que estas finalicen. Ejemplos de mecanismos para la verificación de calidad son las encuestas de satisfacción a usuarios/as, vistas periódicas a terreno o mecanismos que promuevan la transparencia y responsabilidad (como por ejemplo contar con una plataforma virtual sobre la estrategia de combos que agrupe toda la información, iniciativas de gobierno electrónico, entre otras). Los sistemas de verificación de calidad son clave tanto en el proceso de implementación como también en los sistemas de monitoreo y evaluación de la estrategia de combos, como se verá en el siguiente paso.

3. Paso 5: Monitoreo y Evaluación

A lo largo de la formulación de la estrategia de combos hemos definido indicadores para medir los avances en el logro de la estrategia de combos, indicadores para medir el avance en la Agenda 2030 e indicadores para medir el impacto de las intervenciones aceleradoras. Esta etapa final consiste en definir el sistema de monitoreo y evaluación, es decir definir los sistemas, mecanismos y capacidades disponibles para este proceso.

El monitoreo[3] es un proceso continuo que se llevará a cabo durante todo el período de implementación de la estrategia de combos y sus planes, programas y proyectos asociados a diferentes niveles. Consiste en monitorear el progreso de los mismos a través de la recopilación de información y análisis de datos, basado en un sistema de registro de información y presentación de informes periódicos. Un buen seguimiento centrado sobre resultados se concentra sobre todo sobre el seguimiento de los indicadores definidos en la teoría de cambio en los tres principales niveles: impacto, resultado y producto que permita ir asegurando sobre la marcha que los procesos van realmente generando cambios esperados por la política.

El seguimiento se debe realizar a diferentes niveles, estos niveles pueden variar según las características y alcance de la estrategia de combos:

- A nivel de los objetivos de la política, tanto objetivo general como los objetivos específicos, con base en los cuales se identificaron los indicadores claves a nivel de impacto.
- A nivel de los efectos esperados de la política y los indicadores de efecto seleccionados en el marco de resultados.
- A nivel de las líneas de acción de la política, para las cuales se deberán haber elaborado indicadores de producto, es decir, lo que la política a través de sus acciones, programas y proyectos generará concretamente: leyes, protocolos, capacidades y destrezas, infraestructura, equipamiento, servicios, sistemas, procedimientos, mecanismos, etc.

La evaluación es un proceso que valora la pertinencia, la efectividad, la eficiencia y la sostenibilidad de las políticas en alcanzar sus propósitos (objetivos, efectos y productos). Las evaluaciones por lo general se hacen cuando

3 Sección preparada en base a documento interno del PNUD: "GUIAdos por la Experiencia: Políticas de Seguridad Ciudadana"

ya ha pasado un período suficiente de tiempo de implementación que permita constatar cambios concretos en la situación de la población meta. Es recomendable realizar evaluaciones no solo al final sino también al menos a la mitad del período de implementación.

Es a través de ejercicios de evaluación de alta calidad y de naturaleza participativa que se puede realmente valorar con evidencia concreta y medible la verdadera contribución de la política a cambiar tendencias, al analizar la efectividad de los diferentes abordajes y enfoques, líneas de acción, programas insignes y su aterrizaje territorial. El enfoque participativo además fomenta la apropiación y la rendición de cuentas democrática sobre la política de seguridad ciudadana, así como de los recursos públicos invertidos en las mismas.

La evaluación no se reduce en presentar cambios en los indicadores de resultado, sino sobre todo presentar la cadena vinculante entre los diferentes niveles, es decir, hasta qué punto la intervención fue realmente responsable en cambiar la situación. Profundiza el análisis que se puede haber hecho internamente con las revisiones anuales, pero esta vez con rigor metodológico, técnicas de evaluación estandarizadas a nivel internacional, y con total imparcialidad, pues quien hace la valoración son externos a los tomadores de decisión, gestores, implementadores o beneficiarios, si bien todos estos son consultados durante la evaluación.

Una evaluación deberá responder básicamente a las siguientes preguntas centrales:

¿Cómo contribuyó verificablemente la política a mejorar la seguridad de las personas en el país? ¿Cómo contribuyó verificablemente a cambiar condiciones de desarrollo, contextos espaciales, comportamientos sociales y desempeños institucionales (factores asociados)?

Las principales dimensiones de la evaluación

Relevancia - ¿Estamos haciendo lo correcto? Una evaluación no solamente va a medir si la política nacional de seguridad ciudadana y sus planes/programas/proyectos derivados se implementaron bien, sino que también va a cuestionar el propio diseño de estos instrumentos y determinar si lo que se formuló era lo verdaderamente relevante y necesario, y si durante el período implementado esa relevancia se mantuvo. Valorará si las problemáticas de seguridad eran las más relevantes y/o si dado los patrones cambiantes de inseguridad en el país y sus prioridades, esa relevancia se mantuvo o si la política hizo los cambios correspondientes de re-priorización.

Eficacia - ¿Lo estamos haciendo bien? La evaluación aquí buscará determinar si lo planificado se alcanzó, a sus diferentes niveles de impacto, efecto y líneas estratégicas de acción, y deberá establecer la cadena causal entre los diferentes niveles. Determinar esto requiere una combinación de métodos cuantitativos y cualitativos que logren reconstruir la cadena lógica de acciones -> efectos -> impacto. Examinará que tan bien se alcanzaron las metas para el cierre de las brechas y la reducción de la inseguridad, cómo contribuyeron las intervenciones de la política en alcanzarlas y cuanto contribuyeron otros factores tanto para potenciarlas como para limitarlas.

Eficiencia - ¿Cómo lo estamos logrando? Aquí la evaluación deberá examinar que tan costo-efectivas han sido las intervenciones y con qué eficiencia se han implementado. Se centrará por lo tanto en los procesos de coordinación, de toma de decisión, de gestión, mecanismos administrativos y las sinergias que se fomentaron. Se valorará si efectivamente se involucraron mujeres y hombres así como los grupos prioritarios en los diferentes procesos, si los recursos beneficiaron de la misma manera a unos como a otras y si hubo diferencias en la eficiencia dependiendo del género y de los demás segmentos priorizados como niños, niñas y jóvenes, y en el ámbito local.

Sostenibilidad - ¿Es sostenible a futuro? El ejercicio evaluativo deberá valorar si los logros en mejoraría de la inseguridad han sido encaminadas y apropiadas por la población meta a tal grado que hay una buena probabilidad que se mantengan y/o continúen mejorando en el largo plazo. De la misma forma, deberá valorar si la reducción de los factores de inseguridad es sustantiva, si se han revertido las tendencias solamente de manera temporal o hay cambios reales estructurales que evitarán que se vuelvan a reproducir, y si las capacidades se han fortalecido de manera incremental y retroalimentativa para generar un proceso de desarrollo humano sostenible y equitativo.

Por ejemplo, para el Plan El Salvador Seguro, se generaron las siguientes herramientas para el monitoreo y evaluación de la estrategia: una ficha para cada indicador (cada indicador posee su propia ficha que incluye información sobre la fuente de información, responsable de la recolección, periodicidad, forma de cálculo del indicador, etc.), una matriz global de indicadores (matriz de indicadores administrativos y de percepción), encuestas (para recopilar información

sobre la percepción poblacional, tanto para municipios en que se desarrolló el Plan El Salvador Seguro como en aquellos que no se realizó para medir el impacto del Plan) y una plataforma informática que permite visualizar el sistema de evaluación.

Para más información sobre el sistema de monitoreo y evaluación del Plan El Salvador Seguro ver:

Plan El Salvador Seguro

Haga clic para ver el PDF

Monitoreo de la Agenda 2030

Para el monitoreo de la Agenda 2030 UNDG, PNUD y otras agencias han desarrollado mecanismos de apoyo para poder medir los avances en los ODS a nivel nacional. Esta información puede de ser de gran utilidad para guiar el monitoreo de las metas identificadas en el mapeo de la estrategia de combos con los ODS en el paso anterior.

En marzo de 2017, la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas adoptó un marco de 232 indicadores globales únicos, propuesto por el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre Indicadores de SDG (IAEG-SDGs), que representa el resultado de las consultas entre miembros, observadores y otros interesados. **Estos indicadores se han categorizado en tres niveles según los esfuerzos necesarios para ser desarrollados:**

NIVEL 1

Indicadores en que existe una metodología establecida y los datos están ampliamente disponibles (83 indicadores corresponden a este grupo)

NIVEL 2

Existe una metodología establecida, pero los datos no están fácilmente disponibles (59 indicadores en este grupo)

NIVEL 2

Todavía no se ha desarrollado una metodología acordada internacionalmente (83 indicadores en este grupo)

Lectura complementaria
Para más información sobre el trabajo de IAEG-SDGs

Haga clic para ir al vinculo

Lectura complementaria
Guía para el apoyo en el monitoreo y evaluación de los ODS

Haga clic para ver el PDF

Lectura complementaria
Sistema de UNDG para el monitoreo reporte y responsabilidad

Haga clic para ir al vinculo

Lectura complementaria
Manual del PNUD para el monitoreo y evaluación

Haga clic para ver el PDF

Lectura complementaria
Documento PNUD que guía sobre la generación de datos novedosos

Haga clic para ir al vinculo

3.1 Desarrollo de capacidades y sistemas:

Como se señalaba en el Paso 0, el sistema de monitoreo y evaluación de la estrategia de combos debe ser integrado, abordando las múltiples dimensiones que son parte del desafío de desarrollo definido. Los indicadores establecidos deben abordar las distintas áreas que son parte de la estrategia de combos, como también (sujeto a la disponibilidad de datos) en los posible captar aquellas dimensiones no tradicionales ausentes en las encuestas tradicionales (como por ejemplo brechas de género, participación ciudadana, entre otras). Los indicadores establecidos serán de naturaleza económica, social, ambiental y gobernanza y paz, según la estrategia de combos definida.

La complejidad y detalle en la información de estos sistemas depende de las capacidades locales en cada país. En la medida que sea posible, al adoptar el enfoque de combos es necesario unificar la información disponible y generar sistemas de información del estilo *dashboard* o panel de control que permita medir los avances en los grupos de población identificados como prioritarios, en las múltiples dimensiones en que se están realizando intervenciones. De manera de evitar que se trabaje por separado los avances en cada indicador. Es importante que el sistema de monitoreo y evaluación respete la priorización de intervenciones aceleradores identificada en el paso anterior.

En países como Republica Dominicana y Honduras existen sistemas de información que se asemejan a este estilo. En el caso del Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN) de Republica Dominicana, la información recopilada permite contar con una base de datos de todos los hogares pobres del país, a fin de asegurar su acceso a los beneficios que ofrecen distintos programas sociales y/o al otorgamiento de los subsidios monetarios que entrega el Gobierno. La información socioeconómica de los hogares pobres permite generar estadísticas e indicadores, y monitorear avances en el tiempo. Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN) de Republica Dominicana

En la misma línea el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) de Honduras identifica los actuales y potenciales beneficiarios de todos los Programas y Proyectos Sociales disponibles, promoviendo la articulación de la oferta institucional con la demanda del sector social. Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) de Honduras

Herramientas como el SIGOB también pueden ser de utilidad en esta etapa. El SIGOB es un sistema de trabajo del PNUD orientado al desarrollo de capacidades de gestión para la gobernabilidad, el cual puede ser de gran utilidad para la construcción de la teoría de cambio (como lo vimos en la Unidad 3) como también para fortalecer la institucionalidad, aumentar la eficiencia de los procesos y políticas, y propiciar la transparencia externa e interna. SIGOB (primera mención en el ultimo párrafo de la pagina)

El desafío de generar sistemas que capten dimensiones ausentes del bienestar multidimensional

Las encuestas de hogar, los censos y los registros administrativos tienen limitaciones naturales en lo que refiere al tipo de información recogida, su frecuencia y su representatividad estadística. En los últimos años, sin embargo, en los países de la región se ha producido una explosión de nuevas fuentes de información que permiten nuevas aproximaciones al bienestar multidimensional. Desde las encuestas sobre la felicidad hasta las mediciones del uso del tiempo en el hogar y las novedosas aproximaciones al *vivir bien* o *buen vivir*, las dimensiones ausentes del bienestar sugieren un área importante de información por descubrir.

Las mediciones del uso del tiempo así como de la distribución de su uso en el caso de hombres y mujeres forman parte de la agenda académica y del ámbito de las políticas públicas en varios países de la región. Las encuestas sobre uso del tiempo y la inclusión de la pobreza de tiempo en la medición de la pobreza multidimensional permiten visualizar las actividades que integran el trabajo doméstico y los cuidados, calcular el volumen de la carga total de trabajo remunerado y no remunerado, medir las desigualdades de género y, por último, conocer las reales condiciones de pobreza de las mujeres. La contribución del trabajo productivo, doméstico y de cuidados de las mujeres a la generación de riqueza en los países, al bienestar y a la disminución de la pobreza ha sido ampliamente demostrada. Los servicios que supone el trabajo doméstico y de cuidados permiten complementar el ingreso monetario, y su valoración brinda una medida ampliada del bienestar.

Resumen Monitoreo y Evaluación:

Objetivo: definir los sistemas, mecanismos y capacidades disponibles de los sistemas de monitoreo y evaluación.

Actividades: las actividades dependen del contexto de cada país, del tipo de estrategia de combos que se esté desarrollando y de los recursos disponibles para elaborar sistemas de información para el monitoreo y evaluación. Las actividades básicas son reuniones de trabajo para definir las herramientas y estrategia de monitoreo y evaluación.

Actores involucrados: equipo parte de la construcción del combo, personas con conocimiento del contexto local.

Entregables: informe en que se detalle la estrategia de monitoreo y evaluación, en el cual se definan los responsables de este proceso, los plazos de monitoreo y evaluación y también los mecanismos para estos procesos.

Para resumir, en esta Unidad abordamos los tres pasos finales de la estrategia de combos los cuales consisten en la construcción de la hoja de ruta (Paso 3), la implementación de la estrategia (Paso 4), y el desarrollo de sistemas de monitoreo y evaluación (Paso 5). El enfoque de combos provee una metodología para la implementación de la Agenda 2030 en la región, en base a la identificación de problemas de desarrollo en cada país. Esta metodología es complementaria a la estrategia MAPS y a las diversas herramientas desarrolladas por las Naciones Unidas para abordar la Agenda 2030, promoviendo un enfoque en el que nadie se quede atrás y que incluya las múltiples dimensiones que son parte del progreso de las personas.

Bibliografía:

PNUD (2014): ¨GUIAdos por la Experiencia. Políticas Publicas de Seguridad Ciudadana. Una Guía para la región¨

Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, Gobierno de El Salvador, PNUD (2015): ¨Plan El Salvador Seguro¨. Disponible en: http://www.presidencia.gob.sv/wp-content/uploads/2015/01/El-Salvador-Seguro.pdf