



Consejo Económico y Social

Distr. general
10 de abril de 2015
Español
Original: inglés

Período de sesiones de 2015

21 de julio de 2014 a 22 de julio de 2015

Tema 5 c) del programa

**Serie de sesiones de alto nivel: examen
ministerial anual**

Carta de fecha 9 de abril de 2015 dirigida al Presidente del Consejo Económico y Social por el Representante Permanente de Mongolia ante las Naciones Unidas

Tengo el honor de transmitir adjunto el informe nacional de Mongolia sobre los progresos realizados en el logro de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio, preparado para el examen ministerial anual que se celebrará durante la serie de sesiones de alto nivel del período de sesiones de 2015 del Consejo Económico y Social (véase el anexo).

Le agradecería que tuviera a bien hacer distribuir la presente carta y su anexo como documento del Consejo, en relación con el tema 5 c) del programa.

(Firmado) Od Och

Encargado de Negocios interino
Representante Permanente de Mongolia
ante las Naciones Unidas



**Anexo de la carta de fecha 9 de abril de 2015 dirigida
al Presidente del Consejo Económico y Social por el
Representante Permanente de Mongolia ante las
Naciones Unidas**

Resumen

1. Después de que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en 1992 en Río de Janeiro (Brasil) hiciera suyo el Programa de Desarrollo Sostenible, Mongolia elaboró el Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de Mongolia para el Siglo XXI (MAP 21). A partir de 2000, el Programa ha venido elaborando una serie de documentos de estrategia para el desarrollo y ha hecho importantes avances en la asignación de los recursos económicos en función de las prioridades para el desarrollo; en la formulación de políticas de desarrollo económico, humano y regional; en la búsqueda de un consenso relativo a la importancia de la planificación para el desarrollo; y en el fortalecimiento de la metodología y la capacidad humana en ámbitos conexos.
2. Sin embargo, durante la primera década de la transición hacia una economía de mercado en el decenio de 1990, Mongolia tuvo que emprender políticas de estabilización macroeconómica y reformas de ajuste estructural; en esos años se carecía de los recursos, acuerdos institucionales y marco jurídico necesarios para la planificación y ejecución de las políticas de desarrollo. Tras la adhesión del país a la Organización Mundial del Comercio en 1997, las políticas del Gobierno se centraron principalmente en una mayor incorporación de los principios de la economía de mercado, la liberalización económica y la estabilización de los desequilibrios fiscales, dejando poco espacio para la formulación y ejecución de estrategias de desarrollo y para el seguimiento de políticas de desarrollo humano y de desarrollo sostenible.
3. Después de 1999, Mongolia sufrió graves catástrofes naturales como el *dzud*, un crudo invierno que causó la muerte de una gran cantidad de cabezas de ganado, provocando así una pobreza y un desempleo generalizados. Se hizo evidente que la estabilidad macroeconómica y el crecimiento económico por sí solos no podían resolver los problemas sociales emergentes. La Declaración del Milenio y los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio que se habrían de alcanzar para 2015, que hicieron suyos los líderes de 189 Estados Miembros en 2000, cumplieron un papel decisivo en la formulación y ejecución de una política y una estrategia de desarrollo nacional a largo y mediano plazo, en la fijación de mecanismos de planificación para el desarrollo económico y políticas de desarrollo, y en la elaboración de sistemas de seguimiento y evaluación en Mongolia. En 2005, el Gran Khural del Estado (Parlamento) de Mongolia hizo suyos los Objetivos de Desarrollo del Milenio del país y añadió un noveno objetivo, a saber “Reforzar los derechos humanos e impulsar la gobernanza democrática”. Las metas e indicadores del Objetivo fueron revisadas y aprobadas por el Gran Khural del Estado en su decreto núm. 13, de 2008.
4. Con base en esas políticas, Mongolia incorporó los Objetivos de Desarrollo del Milenio a la Estrategia de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza por primera vez en 2003; en 2004 elaboró el primer informe nacional sobre los progresos realizados en materia de Objetivos de Desarrollo del Milenio, intensificó sus esfuerzos dirigidos a formular políticas nacionales a largo plazo similares a las de muchos otros Estados Miembros de las Naciones Unidas y, tras la promulgación en 2008 de la

resolución núm. 12 del Gran Khural del Estado, comenzó a poner en práctica su primera política de desarrollo a largo plazo, conocida como “Estrategia Nacional de Desarrollo de Carácter Global basada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2008-2021”.

5. Mongolia ha hecho importantes avances en la puesta en práctica de la Estrategia Nacional de Desarrollo de Carácter Global y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La economía de Mongolia ha experimentado un crecimiento sostenido durante los últimos 14 años. Mientras que el crecimiento promedio anual del producto interno bruto en 2000-2005 se situó en el 5,6%, en 2005-2010 aumentó al 6.7% y en 2010-2014 se aceleró hasta llegar al 10,7%. A consecuencia de ello, según estimaciones del Banco Mundial, el ingreso nacional bruto *per capita* alcanzó la cifra de 3.770 dólares en 2013, y ya no se clasifica a Mongolia como un país de bajos ingresos. Mongolia se incorporó al grupo de países de ingresos medios-bajos en 2008, lo que supuso un gran avance para el país.

6. Mongolia ha cumplido satisfactoriamente los Objetivos de Desarrollo del Milenio consistentes en reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA, desarrollar nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, y construir una sociedad de la información. Ha habido importantes avances en el fomento de la igualdad entre los géneros y en el aumento de la participación de las mujeres en la política y en la toma de decisiones.

7. Gracias a sus esfuerzos referentes al noveno objetivo, a saber, “Reforzar los derechos humanos e impulsar la gobernanza democrática”, Mongolia realizó notables progresos en materia de transparencia de la gobernanza y participación ciudadana, así como en la lucha contra la corrupción y la reducción de la misma. Según la organización internacional Transparency International, en 2011 Mongolia ocupaba el lugar 120° en lo referente a la percepción de la corrupción, mientras que en 2014 había ascendido al puesto 80° de un total de 174 países.

8. Aunque Mongolia no pudo reducir la pobreza a la mitad, sí logró reducirla en un tercio: en 2012, la tasa de pobreza disminuyó al 27,4%, o sea 11 puntos porcentuales, mientras que en 1995 se situaba en el 36,3%. Esta gran reducción de la pobreza puede considerarse fruto de las políticas seguidas por el Gobierno de Mongolia. El índice de desarrollo humano del país era de 0,698 en 2013, lo que coloca a Mongolia en la categoría de los países de desarrollo medio y lo sitúa en el puesto 103 de un total de 108 países. Dado que el índice de desarrollo humano promedio de los países de Asia-Pacífico es de 0,614, Mongolia ocupa un lugar superior a los otros países de la región que tienen un nivel de desarrollo similar.

9. Sin embargo, no se ha atendido a importantes cuestiones y siguen existiendo deficiencias y limitaciones pese a los considerables progresos alcanzados por Mongolia en lo que respecta a la planificación para el desarrollo y a la incorporación de los programas mundiales de desarrollo a sus políticas nacionales. La cuestión clave es la falta de un marco jurídico adecuado para la planificación para el desarrollo. Es fundamental determinar objetivos de desarrollo alcanzables basándose en metodologías de planificación del desarrollo modernas y tendencias de desarrollo sin tener en cuenta el ciclo electoral; aumentar el número y la capacidad de los funcionarios encargados de supervisar y evaluar la planificación estratégica; desarrollar y aplicar procedimientos, directrices y manuales adecuados para la formulación de objetivos a largo plazo y políticas sectoriales, y para la elaboración de una estrategia a mediano plazo; y alinear la ideología y los principios de las fuerzas y partidos políticos al marco normativo para el desarrollo.

10. Mongolia podría contribuir al desarrollo mundial sostenible reforzando las instituciones del Gobierno central encargadas de la agenda para el desarrollo, a fin de alinear las estrategias de los partidos políticos y las opciones normativas de desarrollo a los objetivos de la política de desarrollo; estableciendo un sistema adecuado de planificación de la política de desarrollo con una visión de desarrollo a largo plazo del país basada en trabajos de investigación, planes de acción del Gobierno a mediano plazo sustentados en una visión de desarrollo a largo plazo y políticas y presupuestos a corto plazo dirigidos a alcanzar objetivos estratégicos de largo alcance; y aplicando con éxito principios de desarrollo mundial sostenibles a los tres pilares del desarrollo nacional en las esferas de política social, medioambiental y económica.

11. La cooperación para el desarrollo desempeñará un papel significativo y fundamental en el apoyo a la aplicación de la agenda para el desarrollo después de 2015. Mongolia está a favor de una alianza mundial renovada volcada al futuro de la cooperación para el desarrollo. El apoyo internacional tendrá por objetivo acelerar la creación de capacidad para una mayor integración y coherencia de las políticas sostenibles, así como para gestionar eficazmente las opciones sumamente complejas que plantean las tres dimensiones del desarrollo sostenible. Deberán seguir reforzándose los sistemas de seguimiento y evaluación para medir el desempeño de las políticas, programas y proyectos gubernamentales referentes a los objetivos de desarrollo sostenible que puedan llegar a contribuir a una gobernanza sólida y basada en los resultados.

12. En el presente informe nacional se indican los progresos y logros alcanzados, así como los problemas y dificultades que planteó la implementación de los objetivos y desafíos del desarrollo nacional. En el informe nacional se abordan también los factores que inciden en la ejecución satisfactoria de la estrategia nacional de desarrollo y las experiencias adquiridas. Además, se hace una breve mención a la posibilidad de aplicar en otros países las experiencias positivas del país en materia de políticas, proyectos y programas.

Política y estrategia de desarrollo sostenible de Mongolia: situación actual

Políticas de desarrollo durante el período de transición

13. Desde el comienzo de su transición a una economía de mercado, Mongolia ha procurado con persistencia alinear sus objetivos de desarrollo con los principios de la economía de mercado. A partir de entonces se han elaborado importantes documentos de política en los que se expusieron los objetivos de desarrollo del país. Por ejemplo, se aprobaron y pusieron en práctica los siguientes: “El Concepto de Desarrollo de Mongolia” (1996), “Plan Maestro para el Asentamiento de la Población y el Desarrollo de Mongolia” (1996), “Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de Mongolia para el Siglo XXI (MAP 21)” (1998), “El Concepto de Desarrollo Regional de Mongolia” (2001), “Ciudades Polo para el Desarrollo Regional” (2003), “Crecimiento económico y Estrategia para la Reducción de la Pobreza” (2003), así como otros documentos de política. Ha habido algunos progresos y éxitos en la asignación de recursos a esferas prioritarias con arreglo a los principios de la economía de mercado, en la consecución de un acuerdo

y en la elaboración de políticas de desarrollo humano y desarrollo regional y económico, y en el fortalecimiento de la metodología pertinente y las capacidades humanas. Sin embargo, se plantearon muchas dificultades al poner en práctica los documentos de política, y estos no pudieron servir de base para los programas de acción del Gobierno ni se aplicaron cabalmente, por una serie de razones que se describen a continuación.

14. Mientras que Mongolia proseguía realizando una labor de planificación del desarrollo y asignación óptima de los recursos económicos a corto, mediano y largo plazo, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en 1992 en Río de Janeiro (Brasil) dio un fuerte impulso para situar esas actividades en el centro de la atención de las políticas durante el período de transición. El programa de desarrollo sostenible aprobado en la conferencia de Río de Janeiro contiene 59 metas, entre ellas 17 metas de desarrollo social, 13 metas referidas al medio ambiente, 15 metas económicas y 14 plazos de aplicación. En cumplimiento de ese programa, Mongolia incorporó esas metas a las políticas nacionales y elaboró el MAP 21.

15. El MAP 21 fue un documento influyente en el que se expusieron las bases para la planificación del desarrollo. En él se formularon por primera vez políticas de desarrollo nacional basadas en los principios de la protección del medio ambiente y en la dependencia de los recursos naturales. Sin embargo, el concepto de desarrollo sostenible no se ajustaba a la situación económica y a las prioridades de política económica de ese período. En el momento en que se aprobó el MAP 21, la economía de Mongolia aún estaba en medio de una crisis de transición; además, los ingresos presupuestarios disminuyeron drásticamente a consecuencia de la crisis financiera asiática de 1997-1998 y de la caída del precio del cobre, principal producto de exportación de Mongolia, en los mercados internacionales.

16. Dado que aún no se había completado la transición a una economía de mercado, la política económica del país se centró más en la introducción de principios del mercado que en las prioridades del desarrollo. Las necesidades derivadas de la estabilización fiscal causaron graves limitaciones de recursos y falta de inversión en prioridades del desarrollo. Tras la adhesión del país a la Organización Mundial del Comercio en 1997, poco antes de que estallara la crisis asiática, la liberalización del comercio basado en la economía de mercado y las políticas de liberalización de precios ocupaban un lugar muy destacado en la agenda para el desarrollo. La aplicación de la política de desarrollo sostenible adoptada en 1998 se prolongó en el tiempo a consecuencia de la transición, de la crisis económica asiática y de la contraposición entre los objetivos de la transición y la coordinación de la política macroeconómica general.

17. Sin embargo, los problemas sociales del período pusieron de manifiesto la importancia de la política y la planificación en materia de desarrollo. Durante los primeros cinco años de la transición hacia una economía de mercado (1990-1995), Mongolia afrontó un fenómeno social y económico completamente nuevo: la pobreza. Una encuesta social y económica de los hogares realizada por la Oficina Nacional de Estadísticas en 1995 reveló que el 36,3% de la población era pobre. En un momento de pobreza y desempleo generalizados, ocurrieron catástrofes naturales. A consecuencia de los *dzuds* de 1999 y 2000, la producción del sector agrícola, que representaba el 33% del producto interno bruto (PIB), cayó un 16,8%, aumentando aún más la pobreza. La economía en su conjunto atravesaba graves

dificultades: el ingreso nacional mensual promedio de los hogares en las zonas urbanas ascendía a 82.000 Tog, y en las zonas rurales a 72.000 Tog, lo que equivalía a 60 y 50 dólares respectivamente. Salieron a la luz las cuestiones sociales, comenzó la emigración desde las zonas rurales a las zonas urbanas y se agravaron los problemas ecológicos, aunque sin que alcanzaran la magnitud de los problemas sociales.

18. Antes del año 2000 se puso en marcha la formulación de políticas de desarrollo. Sin embargo, se consideró que el asunto más importante consistía en hacer frente a la ausencia de sistemas de aplicación, seguimiento y evaluación de la política y estrategia nacional integrada de desarrollo. También había que crear programas estructurales establecidos con las instituciones financieras internacionales, concebidos para restablecer la estabilidad macroeconómica y reducir los déficits fiscales, más que asignar recursos presupuestarios a las prioridades de desarrollo. Se prestó mucho menor atención a las cuestiones del sector social y medioambiental debido a la falta de recursos para la reducción de la pobreza y la infraestructura social. Pese a las limitadas oportunidades para una planificación adecuada del desarrollo debido a la transición económica en marcha, a la crisis financiera asiática, a la inestabilidad macroeconómica y a las deficiencias estructurales, para que prosiguiera la planificación del desarrollo económico era preciso que mejorara la situación social.

Aprobación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio como guía y base de la política de desarrollo

19. En septiembre de 2000, los líderes de 189 Estados Miembros de las Naciones Unidas hicieron suya la Declaración del Milenio y aprobaron ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio con el fin de alcanzarlos para 2015; por su parte, en 2005 el Gran Khural del Estado hizo suyos los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Mongolia. Mongolia tiene su propio objetivo noveno, “Reforzar los derechos humanos e impulsar la gobernanza democrática”, relativo a la gobernanza democrática y los derechos humanos y que ningún otro país ha adoptado. Las metas e indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio fueron revisados y aprobados por el Gran Khural del Estado en su decreto núm. 13, de 2008.

20. La aprobación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio constituyó una importante medida para la elaboración de políticas y estrategias nacionales a largo y mediano plazo para el desarrollo de Mongolia cuando el país estaba en la etapa de transición, y sirvió de firme impulso para establecer los mecanismos de aplicación apropiados, así como los sistemas de supervisión y evaluación. Mongolia tenía además la firme voluntad de superar sus problemas económicos, prestando especial atención al desarrollo humano y subsanando deficiencias en la planificación económica y social. En 2003 incluyó por primera vez los Objetivos de Desarrollo del Milenio como objetivos de desarrollo en la Estrategia de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza; además, en 2004 elaboró el primer informe sobre la marcha del cumplimiento de los Objetivos. Más tarde, Mongolia intensificó sus esfuerzos respecto a una política de desarrollo nacional a largo plazo similar a la de otros Estados Miembros de las Naciones Unidas, y en su decreto núm. 12, de 2008, el Gran Khural del Estado aprobó y posteriormente puso en práctica la Estrategia Nacional Amplia de Desarrollo basada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, válida hasta 2021.

21. La Estrategia Nacional Amplia de Desarrollo basada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio sirvió de base para los posteriores planes de acción del Gobierno, que publicó en 2010 el primer informe sobre la supervisión del seguimiento. Por su parte, en 2014 el Instituto Nacional de Desarrollo llevó a cabo una evaluación independiente de los progresos realizados en el marco de la estrategia. De conformidad con la aprobación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la Estrategia Basada en los Objetivos, Mongolia hizo especial hincapié en la formulación de marcos jurídicos e institucionales para la planificación estratégica, la coordinación de la política económica y la ejecución de políticas, que no existían antes de que el país aprobara los Objetivos. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la Estrategia Basada en los Objetivos han desempeñado un papel decisivo en la estrategia de desarrollo, sirviendo de base para los planes de acción y la política fiscal anual del Gobierno. El Gobierno de Mongolia creó instituciones de planificación del desarrollo y reformó la planificación fiscal alineándola con la política de desarrollo. Además, reforzó los marcos de asociación, vinculando al sector privado con la política de desarrollo mediante acuerdos de concesión y estableciendo un Banco de Desarrollo de Mongolia especializado en movilizar nuevas fuentes de financiación para el desarrollo, además de recursos presupuestarios.

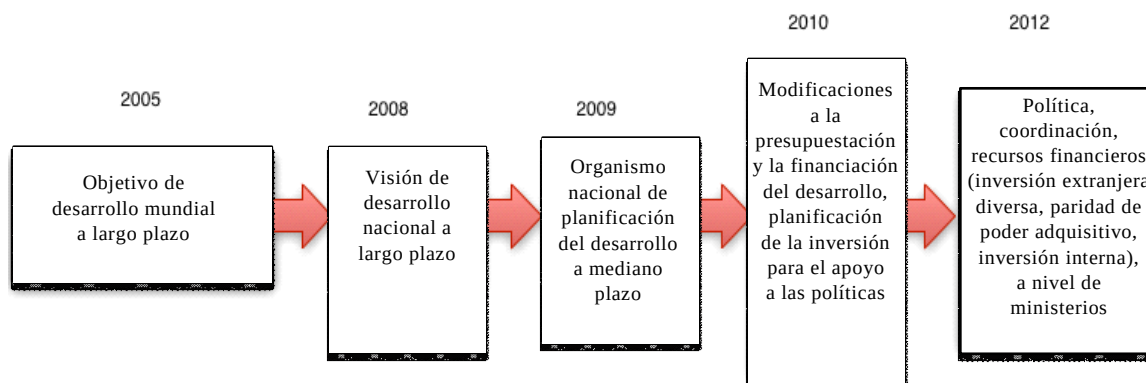
22. El Gobierno de Mongolia creó instituciones competentes para que se hicieran cargo de la Estrategia Nacional Amplia de Desarrollo inmediatamente después de que esta fuera aprobada, y en 2011 fundó el Banco de Desarrollo de Mongolia para financiar grandes proyectos de desarrollo a largo plazo. Además, introdujo un nuevo mecanismo de financiación para financiar el desarrollo en carácter de alianza público-privada (Ley de Concesiones, aprobada en 2011), aprobó un documento de inversión pública a mediano plazo, revisó las leyes presupuestarias para crear una ley de presupuesto integrada que reflejara las prioridades de desarrollo estratégico y adoptó un índice de desarrollo local para una mejor asignación intergubernamental. Por otra parte, se promulgó una ley sobre la innovación para diversificar la economía, como objetivo importante de la planificación del desarrollo, y esta ley contribuyó a vincular la asignación de recursos económicos con el desarrollo técnico y tecnológico. El Gobierno examinó también un proyecto de ley sobre la política y planificación del desarrollo, que ha de convertirse en la principal ley para restablecer la política y planificación del desarrollo en todo el país. Dicho proyecto de ley se ha remitido al Parlamento. Actualmente se está elaborando el quinto informe nacional sobre el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Mongolia, y se tiene previsto preparar un documento sobre la nueva visión acorde con la agenda para el desarrollo después de 2015. Uno de los principales logros y resultados del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Mongolia consiste en establecer el marco de política de desarrollo y situar a la planificación del desarrollo en el centro de la política económica.

23. En el marco de la ejecución de la Estrategia basada en los Objetivos, el Gobierno de Mongolia elaboró el “Nuevo Programa de Desarrollo a Mediano Plazo”, que fue aprobado por el Gran Khural del Estado en junio de 2010. Mongolia incorporó un grupo de objetivos de desarrollo nacional a los objetivos de desarrollo mundial. A fin de gestionar la aplicación a la luz de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y de la Estrategia basada en los Objetivos, el Gobierno de Mongolia volvió a concentrar sus esfuerzos en la mejora de la planificación estratégica, la coordinación de la política económica y la planificación de la política de desarrollo,

que eran de alcance muy limitado antes de que se aprobaran los Objetivos de Desarrollo del Milenio (véase el gráfico 1).

Gráfico 1

Evolución del sistema de política y planificación del desarrollo



Fuente: Gobierno de Mongolia, 2005-2014.

24. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio sirvieron de importantes incentivos para la elaboración de la política económica y social y su ejecución y financiación, para el establecimiento de sistemas de seguimiento y evaluación de resultados de las políticas, y para la expansión de las actividades de fortalecimiento de la capacidad.

25. Por ende, en el marco de la ejecución de la Estrategia Nacional de Desarrollo de Carácter Global, el Gobierno de Mongolia ha prestado considerable atención a funciones tales como la planificación de la estrategia del desarrollo, vinculándola con la financiación pública, la planificación y el seguimiento de los resultados, y con la recopilación sistemática de datos estadísticos e información sobre el desarrollo, que se habían dejado de lado antes de la aprobación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El público reconoce la importancia de las funciones, y los responsables de las políticas centraron su labor en seguir reforzando el marco. Los progresos y logros pueden clasificarse como reforma estructural del Gobierno, mejora del sistema financiero, ampliación del marco, fortalecimiento de los sistemas de seguimiento y evaluación y mejora del sistema estadístico.

Ajuste de la estructura de Gobierno para la planificación del desarrollo

26. El Gobierno de Mongolia creó instituciones de gobierno independientes encargadas de la planificación del desarrollo e instituciones financieras orientadas al mismo tema; además, modificó la programación presupuestaria a fin de dar prioridad a la financiación de los objetivos de desarrollo. Se encargó a varias organizaciones gubernamentales la planificación del desarrollo para el período comprendido entre 1990 y 2014.

27. Antes de 2008, la formulación de políticas de desarrollo y la planificación estratégica formaban parte de los cometidos y funciones del Ministerio de Finanzas; con posterioridad a ese año, esa tarea fue transferida a un nuevo organismo, el Comité Nacional de Desarrollo e Innovación, constituido en 2009 y dependiente del

Primer Ministro. En 2012, el Gobierno creó una institución encargada de la política económica, la planificación y la financiación del desarrollo, y emprendió importantes reformas que reflejaran los objetivos de desarrollo en el presupuesto nacional y en el marco de la financiación pública, la diversificación económica y el suministro de directrices para la formulación de políticas. Se aceleraron las medidas en materia de planificación de los recursos humanos y creación de capacidad, fortalecimiento de la formulación de políticas y el seguimiento y evaluación basados en los resultados.

28. A raíz de esas reformas, la estrategia de desarrollo a mediano plazo ha mejorado en términos de contenido. Los planes anuales o directrices de desarrollo económico y social del Gobierno que han estado en vigor desde 1992 se consideraron documentos de planificación a corto plazo. En 2005, los Objetivos de Desarrollo del Milenio se incorporaron como meta específica en el apartado de la Declaración del Milenio en política del sector de la salud, y en 2006 se incorporaron a los objetivos de reducción de la pobreza en las directrices. Desde 2007 se ha vuelto práctica habitual incorporar los Objetivos de Desarrollo del Milenio a las directrices anuales.

29. Por lo que respecta a la planificación a mediano plazo, el plan de acción del Gobierno sirve como documento de políticas a mediano plazo. El Plan de Acción del Gobierno para 2008-2012 fue elaborado de conformidad con la Estrategia Nacional de Desarrollo de Carácter Global basada en los Objetivos. En 2012 el Gobierno formuló y examinó un proyecto de cuestiones prioritarias a mediano plazo para 2012-2016, y también en 2012 se aprobó un programa de inversión pública a mediano plazo. Tras las elecciones parlamentarias de 2012, se introdujeron cambios a los sistemas de formulación y planificación de políticas, y las estructuras y acuerdos institucionales de gobierno para la planificación y ejecución de la política y estrategia se alinearon con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Mongolia. Además, se fijaron los objetivos de desarrollo sostenible, estableciendo con ese propósito instituciones del Gobierno central encargadas del desarrollo económico, medioambiental y ecológico. Corresponde al Ministerio de Trabajo el cometido de promover el empleo y la reducción de la pobreza. Para facilitar el desarrollo de la infraestructura, se crearon el Ministerio de Energía, Carreteras y Transporte, y el Ministerio de Construcción y Desarrollo Urbano.

Efectos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el sistema financiero y en la cooperación financiera para el desarrollo

30. Se hicieron importantes mejoras a la hora de integrar la planificación presupuestaria a la política de desarrollo, siendo la principal de ellas el vínculo entre la planificación presupuestaria y los objetivos de desarrollo. En la Ley Presupuestaria Integrada de Mongolia, de 2012, se enuncian los términos y definiciones del programa de inversión pública como uno de los principales componentes de la política de desarrollo. En las resoluciones de 2006 del Parlamento aparecía la siguiente frase: “Asegurar la ejecución del Plan de Acción de Mongolia para el Desarrollo Económico y Social correspondiente al año 2007 proporcionando fuentes de financiación bajo el marco de la Ley Presupuestaria”. En 2013 se cambió esta frase, que pasó a decir lo siguiente: “Preparar el proyecto de presupuesto sobre la base del Plan de Acción de Desarrollo Económico y Social correspondiente a 2013 y presentarlo” al Gran Khural del Estado. Esta última frase pone claramente de manifiesto que el presupuesto del Estado ha comenzado a

basarse en el Plan de Acción para la política y planes de desarrollo. En la resolución se señala que la ejecución del Plan de Acción de 2013 debe estar estrechamente vinculada a la Estrategia Nacional de Desarrollo de Carácter Global basada en los Objetivos y a otros documentos normativos que incorporen el enfoque de los principios emergentes de integración de la política, financiación e instituciones a corto, mediano y largo plazo. Por otra parte, el marco fiscal a mediano plazo y las directrices anuales se adoptan por el Gran Khural del Estado en su período de sesiones de la primavera, y en base a ellos se elaboran los presupuestos anuales general y del Gobierno central.

31. El Gobierno estableció el Banco de Desarrollo de Mongolia como importante institución financiera que apoya el desarrollo económico. Las inversiones realizadas por el Banco de Desarrollo en 2013 excedieron la inversión pública proveniente del presupuesto del Gobierno central, lo que demuestra que el Banco de Desarrollo es la principal fuente de financiación para los programas de desarrollo.

32. Además, en 2010 se aprobó la Ley de Concesiones, lo que creó oportunidades de movilizar inversiones del sector privado en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo. Actualmente, se tiene previsto financiar con arreglo a acuerdos de concesión importantes proyectos en Mongolia, como por ejemplo centrales eléctricas, carreteras locales asfaltadas y proyectos ferroviarios.

33. Como puede apreciarse, Mongolia ha creado una nueva modalidad de financiación y ha aumentado sustancialmente la financiación para el desarrollo. En 2006-2012, el presupuesto de gastos en educación y bienestar social aumentó el 18,1% y el 22,8%, respectivamente, en comparación con los seis años inmediatamente posteriores a la aprobación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El presupuesto de gastos en educación, salud y bienestar social representa el 49,6% del presupuesto total del Gobierno central.

34. Además, el Gobierno de Mongolia amplió el marco de financiación del desarrollo dentro del sistema financiero y estableció nuevos marcos y modalidades de cooperación internacional. El principal logro fue un aumento significativo de la financiación, movilizando la inversión extranjera e invirtiendo en grandes proyectos de desarrollo, incluida la inversión del sector privado, la ayuda y la inversión extranjera directa. El crecimiento promedio anual de la inversión nacional y extranjera fue de alrededor del 20% en 1999-2005, y el crecimiento promedio anual de la inversión extranjera directa y la ayuda aumentó al 54,1% en 2006-2012 tras la aprobación de los objetivos de desarrollo. Durante el mismo período, la inversión nacional se multiplicó en un 7,6, mientras que la inversión extranjera lo hizo en un 10,2.

35. Mongolia colaboró estrechamente con las organizaciones internacionales y los países donantes, realizó sustanciales inversiones en el desarrollo y recibió un préstamo en condiciones favorables por un monto de 910,6 millones de dólares para 2006-2012. Los fondos provenientes del préstamo se destinaron a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y a la Estrategia Nacional de Desarrollo de Carácter Global. Además, Mongolia reforzó la cooperación económica con numerosos países y recibió de países donantes subvenciones por un monto de 848,9 millones de dólares, que destinó a numerosos programas de desarrollo.

36. En el período 2006-2012, Mongolia puso en marcha 429 proyectos bajo el apartado de programas generales de ayuda; el número de proyectos y programas bajo el apartado de ayuda extranjera se multiplicó por 2,4 y se agilizó su puesta en

práctica. En comparación con los seis años anteriores, durante el período el número de nuevos proyectos y programas en educación, salud, bienestar social, reducción de la pobreza, género, infraestructura, gobernanza y medio ambiente se multiplicó de 2 a 6 veces. A raíz de la creación del Banco de Desarrollo, Mongolia obtuvo en los mercados financieros internacionales un capital de 2.400 millones de dólares, y tan solo el proyecto Oyu Tolgoi atrajo 6.400 millones de dólares en inversión extranjera directa. Mongolia logró aumentar significativamente la financiación para el desarrollo y las alianzas internacionales, y la cooperación internacional desempeñó un papel importante.

37. La auditoría de la Oficina Nacional de Auditoría relativa a la política de desarrollo, la financiación, la ejecución y los resultados fue presentada al Gran Khural del Estado, que la avaló: ello constituye una prueba cabal de los progresos realizados. Por ejemplo, en el informe de auditoría de 2012 se señala que la auditoría se realizó dentro del mandato de la Oficina Nacional de Auditoría, definida en la Ley de Auditoría y basada en la resolución núm. 34 de 2011 del Gran Khural del Estado y en el plan de adquisiciones de 2013 presentado por la Oficina Nacional de Auditoría al Auditor General de Mongolia. El propósito de la auditoría consistía en examinar, extraer conclusiones y formular recomendaciones sobre la aplicación de directrices de desarrollo económico y social de Mongolia correspondientes a 2012, presentarlas a las autoridades y funcionarios competentes y publicarlas para que la población tuviera acceso a ellas.

38. Otro importante logro fue la evaluación de la Estrategia Nacional de Desarrollo de Carácter Global en 2010 y 2014 y la presentación de los informes pertinentes, además de fiscalizar y evaluar la ejecución de la política a corto plazo. Bien podría decirse que se han establecido las modalidades institucionales para la planificación, se han obtenido fuentes de financiación y se han creado sistemas de seguimiento y evaluación y el marco jurídico pertinente.

Efectos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el seguimiento de los objetivos del desarrollo y los sistemas estadísticos

39. Desde 2010, el Gobierno viene tomando importantes medidas para mejorar su sistema de seguimiento y evaluación por medio de una transición basada en los resultados que se podrían considerar un efecto indirecto de la aplicación del sistema de seguimiento y evaluación basado en los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Cabe señalar que esta transición se encuentra en una etapa muy inicial. El sistema de seguimiento y evaluación basado en los resultados exige una aplicación constante de todas las etapas del sistema, a partir de su “evaluación preparatoria”. El criterio más importante para tener éxito es la aplicación constante de todas las etapas y procedimientos conexos. El sistema requiere sostenibilidad, que es el principal desafío que plantea la adaptación.

40. En apoyo de la introducción del sistema de seguimiento y evaluación basado en los resultados, la secretaría del Gabinete preparó un proyecto de ley sobre el seguimiento y la evaluación del Gobierno, el que se ha incorporado al proyecto de ley sobre el desarrollo y la planificación. La intervención gubernamental más reciente fue la resolución núm. 322 del Gobierno, de 2013, titulada “Regulación general del seguimiento y evaluación de los organismos de Gobierno”. La resolución asignó a los ministerios y organismos a nivel central y local la tarea de elaborar y adaptar los sistemas de seguimiento y evaluación y la metodología

aplicable a su sector, industria o localidad. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio han desempeñado un papel importante en la creación de un sistema nacional de seguimiento y evaluación basado en los resultados y en el reforzamiento de la capacidad.

41. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio han cumplido una función fundamental en el establecimiento de una base de datos de indicadores socioeconómicos y en la elaboración de servicios de datos. La mejora en la recopilación y metodología de datos no solo contribuye a la evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio sino que ayuda a los responsables de las políticas en el seguimiento y evaluación de las políticas nacionales y sectoriales y de los resultados estratégicos.

42. En la esfera del desarrollo del sector de las estadísticas nacionales, en 2008 se promulgó una nueva ley que ordena la realización de un censo de población y vivienda. Se aprobó la metodología para calcular un índice de desarrollo humano, gracias a la cual se pudo contar con una metodología uniforme que permitió a las instituciones económicas pertinentes utilizar los indicadores de desarrollo humano para la presentación de informes.

43. La Oficina Nacional de Estadísticas elaboró los Objetivos de Desarrollo del Milenio del país de conformidad con los Objetivos internacionales. Consistían en 48 indicadores, fueron publicados en el anuario estadístico de 2006 y se pusieron a disposición del público. En 2008, la Oficina Nacional de Estadísticas amplió sus Objetivos a 24 metas y 67 indicadores de seguimiento.

44. El Gobierno de Mongolia y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo pusieron en marcha un proyecto piloto en apoyo del Sistema Nacional de Seguimiento y Evaluación de la Pobreza y los Objetivos de Desarrollo del Milenio; se creó el sistema nacional de seguimiento y evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y se estableció una base de datos conexas para la recopilación de datos estadísticos de rutina por parte de los organismos estadísticos y otros organismos competentes. De los 64 indicadores de seguimiento incluidos en la base de datos de los Objetivos, 20 se obtienen de encuestas y censos estadísticos y los restantes 44 indicadores se recopilan de los registros de datos administrativos de los ministerios y organismos. Por orden del Presidente de la Oficina Nacional de Estadísticas en 2009 se establecieron las bases de un sistema de datos basado en la Web, en su versión DevInfo 5, y se definieron las funciones y las responsabilidades de las partes pertinentes relativas a la recopilación, actualización y uso de la base de datos. El nombramiento de una persona a cargo de la base de datos de los Objetivos en la Oficina Nacional de Estadísticas ha repercutido significativamente en el perfeccionamiento del sistema de seguimiento y evaluación.

Ejecución de la política de desarrollo en Mongolia: logros, desafíos y limitaciones

Ejecución de la política de desarrollo

45. Pese a los importantes avances realizados en materia de formulación, financiación, seguimiento y evaluación de las políticas de desarrollo, el país afronta dificultades debido al entorno jurídico inadecuado y a su falta de experiencia. Resulta sumamente importante definir los factores que inciden en la ejecución con

éxito de la Estrategia Nacional de Desarrollo de Carácter Global y las dificultades que surgen cuando el país se prepara a abordar el cumplimiento de los objetivos globales.

46. En el presente informe se examina la ejecución de los dos principales documentos de Mongolia en materia de política de desarrollo, a saber, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la Estrategia Nacional de Desarrollo de Carácter Global basada en los Objetivos. El Gobierno de Mongolia presenta al Gran Khural del Estado informes referentes a la ejecución anual de la Estrategia. En el informe de evaluación sobre la ejecución de la Estrategia correspondiente a 2014 se señala que pocos objetivos se cumplieron cabalmente, y que entre 2008 y 2014 hubo que hacer frente a numerosas dificultades. Dado que se trata de la primera política de desarrollo a largo plazo de Mongolia, es importante tener en cuenta las siguientes lecciones extraídas:

- La Estrategia incluyó apartados u objetivos que reflejan una “expresión de deseos”;
- Hay documentos de política de desarrollo a mediano y corto plazo tales como planes de acción del Gobierno, directrices anuales de desarrollo socioeconómico y documentos de política de desarrollo sectoriales e intersectoriales que no han sido plenamente coordinados ni armonizados con la Estrategia;
- La coordinación entre los ministerios para la ejecución de la Estrategia fue inadecuada y se dejaron de lado o no se atendieron debidamente algunos objetivos intersectoriales, lo que incidió negativamente en su ejecución;
- Las plataformas electorales de los partidos políticos no se han alineado con los objetivos de la Estrategia.

47. Pese a esos contratiempos, en términos generales Mongolia ha hecho importantes avances en la ejecución de la Estrategia y en los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La economía de Mongolia ha crecido rápidamente en los últimos 14 años. El crecimiento anual promedio del PIB en 2000-2005 fue del 5,6%, en 2005-2010 pasó a ser del 6,4% y en 2010-2014 se aceleró hasta llegar al 12,2%. A consecuencia de ello, según estimaciones del Banco Mundial, el ingreso nacional bruto *per capita* ascendió a 3.770 dólares, y a Mongolia ya no se le clasifica como país de bajos ingresos en función de su PIB *per capita* (información que puede consultarse en <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>). Con arreglo a las estimaciones del Banco Mundial, Mongolia ya no pertenece al grupo de países de bajos ingresos sino que en 2008 se incorporó al de los países de ingresos medios-bajos, lo que supuso un gran avance para el país.

48. Aunque el crecimiento económico ha sido sólido y la economía se ha expandido, no se ha reducido la pobreza y se han observado resultados negativos, a saber, una tasa de desempleo persistente, una creciente desigualdad en los ingresos y otros resultados adversos. Todo ello indica que el crecimiento económico no ha sido suficientemente inclusivo. El coeficiente entre el consumo del 20% de la población más rica del país y el 20% más pobre era del 5,5% en 1995 y aumentó al 6,2% en 2012. En la actualidad, aumentar el grado de inclusión del crecimiento económico es la cuestión más urgente, y pone de manifiesto la necesidad de prestar atención y adoptar medidas para mejorar el desarrollo social en general e

incrementar dicho grado de inclusión, en particular en beneficio de los grupos destinatarios.

49. En Mongolia ya se han alcanzado los objetivos consistentes en reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA, desarrollar nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, y construir una sociedad de la información. Ha habido importantes avances en el fomento de la igualdad entre los géneros y en el aumento de la participación de las mujeres en la política y en la toma de decisiones.

50. Las medidas adoptadas para mejorar la salud materna han dado buenos resultados. Por ejemplo, se han formulado y publicado documentos jurídicos, estrategias, directrices y manuales de servicios médicos para mujeres y obstetras, se estableció un sistema de registro e información para la mortalidad materna, y se puso en práctica un sistema para prestar tratamiento médico y trasladar a mujeres embarazadas en situación de alto riesgo y enfermedades múltiples a clínicas de tercer nivel. La reducción de la tasa de mortalidad materna ha sido un objetivo nacional prioritario, y para alcanzar los resultados deseados se han aumentado los indicadores que permiten hacer un seguimiento de ese objetivo, incluido el desempeño de las oficinas de los gobernadores de los *aimag* (subdivisión administrativa) y de las organizaciones gubernamentales, así como fomentar la sensibilización acerca de la salud de las mujeres a nivel nacional y local. Por otra parte, la asistencia y el apoyo de la Organización Mundial de la Salud, los organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales han sido bien encaminados y han alcanzado a los grupos destinatarios, lo que tuvo importantes repercusiones.

51. Mongolia aprobó el noveno objetivo, a saber “Reforzar los derechos humanos e impulsar la gobernanza democrática” y ha hecho importantes avances a la hora de velar por la transparencia de la gobernanza y la participación ciudadana, así como en la lucha contra la corrupción y la reducción de la misma. Según la organización internacional Transparency International, en 2011 Mongolia ocupaba el lugar 120° en el índice de la percepción de la corrupción, mientras que en 2014 había ascendido al puesto 80° de un total de 174 países, lo que constituye un notable progreso.

52. Aunque Mongolia no pudo reducir la pobreza a la mitad, sí logró reducirla en un tercio: mientras que en 1995 la tasa de pobreza en Mongolia se situaba en el 36,3% y en 2010 aumentó al 38,7%, en 2012 había disminuido al 27,4%. Esta reducción es atribuible a la ejecución con éxito de la política social focalizada por el Gran Khural del Estado y el Gobierno de Mongolia.

53. El índice de desarrollo humano en Mongolia en 2013 era del 0,698, lo que lo sitúa en la categoría de países de desarrollo medio, ocupando el lugar 103 de un total de 187 países. Dado que el índice de desarrollo humano promedio de los países de Asia-Pacífico es de 0,614, Mongolia ocupa un lugar superior a los otros países de la región que tienen un nivel de desarrollo similar¹.

¹ El índice de desarrollo humano de Mongolia en 2013 era del 0,698. Sin embargo, cuando en el cálculo del valor se hace el ajuste para la desigualdad, el índice cae a 0,618, lo que supone una pérdida del 11,5% debido a la desigualdad en la distribución de los índices de dimensión. El índice de desigualdad de género refleja las desigualdades entre los géneros en tres dimensiones: salud reproductiva, empoderamiento y actividad económica. El índice de desigualdad de género de Mongolia es del 0,320, lo que lo sitúa en el puesto 54 de un total de 149 países en el índice correspondiente a 2013.

54. Aunque se han hecho avances, quedan aún por alcanzar algunas metas en materia de desarrollo. No se han cumplido los objetivos de reducir a la mitad la tasa de pobreza, disminuir la tasa de desempleo juvenil y la prevalencia de la tuberculosis, así como proteger el medio ambiente, especialmente en lo que se refiere a reducir la contaminación atmosférica en centros urbanos como Ulaanbaatar.

55. La evaluación del cumplimiento de algunos objetivos sin metas claras plantea dificultades. Por otra parte, la evaluación y el examen de algunos objetivos se ven obstaculizados por la existencia de datos incompletos y de problemas de tipo metodológico; se trata de una valiosa lección para el cumplimiento en el futuro.

56. El Gobierno elaboró su quinto informe nacional sobre los progresos realizados en pro del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2013. El proyecto de informe fue analizado en una reunión del subcomité encargado de las cuestiones relativas a los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la reducción de la pobreza, dependiente del comité permanente del Parlamento a cargo de las cuestiones de política social, educación, cultura y ciencia. El subcomité pidió al Gobierno que intensificara su labor de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En el quinto informe se analizan detenidamente los progresos realizados y las dificultades que se afrontan.

Problemas, desafíos y experiencias adquiridas

57. El decenio 1990-2000 fue el momento más difícil del período de transición: los elevados índices de desempleo, pobreza e hiperinflación tuvieron efectos adversos sobre los medios de subsistencia de las personas y afectaron el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo del Milenio consistente en reducir la pobreza. Además, la endeble estructura económica del país, el alto grado de dependencia del sector ganadero de la economía respecto al medioambiente y a las condiciones climatológicas, y el desarrollo insuficiente de la industria transformadora y la infraestructura han constituido un obstáculo al empleo productivo. Por ejemplo, la sequía y los *dzud* que tuvieron lugar en 2000-2001 y en 2009-2010 causaron grandes pérdidas al sector ganadero, ya que provocaron la pérdida de ganado y de los medios de subsistencia de miles de pastores y un incremento de los índices de pobreza. En la catástrofe de 2000-2001 se perdieron más de 10 millones de cabezas de ganado y la producción del sector ganadero cayó en más de un 20%. Por otra parte, la crisis económica y financiera mundial de 2007-2009 afectó gravemente a Mongolia, cuyo PIB disminuyó en un 1,3% en 2009. Debido al rápido desarrollo del sector minero en los últimos años, Mongolia pasó a depender más de la minería y por ende quedó vulnerable a la fluctuación de los precios mundiales de los minerales.

58. La experiencia nos muestra que no es fácil para un país en desarrollo con una economía en transición cumplir el objetivo de reducir la pobreza. Los participantes en las consultas públicas recalcaron que, además de las dificultades y desafíos afrontados en Mongolia durante la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en los últimos 20 años, aún no se había establecido una gobernanza responsable y sólida, el nivel de cumplimiento de la ley era insatisfactorio, las instituciones existentes eran endebles, ocurrían frecuentes crisis, y se aplicaban políticas de desarrollo incompatibles e incoherentes. La escasez de recursos financieros y la limitada participación de las entidades privadas y las organizaciones

de la sociedad civil en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio son algunos de los muchos factores que incidieron en los logros y fracasos del país.

59. En términos generales Mongolia ha hecho importantes avances a la hora de reforzar la planificación de la política de desarrollo y coordinar las tendencias de desarrollo mundial con sus políticas, pero se han dejado de lado algunas cuestiones de política fundamentales y persisten las dificultades.

60. La cuestión fundamental es la falta de un entorno jurídico adecuado para la planificación del desarrollo. Los siguientes puntos merecen una atención especial:

- La determinación de las prioridades para el desarrollo después de 2015 deben basarse en las metodologías modernas de planificación del desarrollo, los objetivos de desarrollo deben ser alcanzables, y debe establecerse y ponerse en práctica un entorno jurídico para la planificación de la política de desarrollo;
- Debe aumentarse el número y la capacidad de los funcionarios encargados del seguimiento y evaluación de la planificación estratégica;
- Deben elaborarse directrices y manuales, los que han de utilizarse para formular metas a largo plazo y políticas sectoriales, incluidas las metas que figuran en las estrategias de mediano plazo;
- En el marco de la política de desarrollo deben incluirse la ideología y los principios de las fuerzas y partidos políticos;
- El Gran Khural del Estado y el Gobierno deben prestar especial atención a la ejecución de la política de largo plazo;
- Los planes de acción del Gobierno deben formularse en función de políticas de largo plazo.

61. Ha de prestarse especial atención a la incorporación de los objetivos estratégicos en las políticas económicas a mediano y corto plazo. Aunque desde 2008 se ha tomado muy en consideración la Estrategia Nacional de Desarrollo de Carácter Global de largo plazo basada en los Objetivos, los objetivos del plan de acción del Gobierno no se han coordinado adecuadamente con la Estrategia, y a la Estrategia a largo plazo solo se le han incorporado políticas a corto plazo. Dado que a los partidos políticos elegidos al Parlamento corresponde un papel decisivo y dominante a la hora de determinar la planificación a mediano plazo basada en sus manifiestos electorales, es fundamental que dichos manifiestos reflejen las metas de desarrollo fijadas en el marco de alianzas mundiales y en la política nacional de desarrollo a largo plazo de Mongolia. Las fragilidades y brechas generan incoherencias para los que ejecutan posteriormente la política de desarrollo a largo plazo.

62. Deben reforzarse las instituciones encargadas de los programas de desarrollo. Se han hecho notables progresos a la hora de establecer una institución a cargo de la planificación del desarrollo. El Ministerio de Finanzas se ha ocupado de la planificación del desarrollo desde fines de 2014. Este cambio en la estructura supone un avance para el país en el sentido de alinear la planificación del desarrollo con los mecanismos de financiación. Para cumplir los objetivos será necesario contar con metas de desarrollo fijadas a nivel mundial y con objetivos de desarrollo sostenible muy amplios, para coordinar de esa manera la cooperación y asociaciones en pro del desarrollo con los mecanismos de financiación.

Política nacional durante la transición desde los Objetivos de Desarrollo del Milenio a los objetivos de desarrollo sostenible

Proceso en curso para renovar la política de desarrollo a largo plazo

63. Cuando se establezca un marco jurídico adecuado para la política y la planificación del desarrollo, este servirá como base legal para realizar revisiones de los documentos de política. Se ha presentado al Parlamento un proyecto de ley sobre la política y la planificación del desarrollo.

64. En virtud de un decreto del presidente del Parlamento de Mongolia, se formó un grupo de trabajo encargado de formular la política de desarrollo a largo plazo de Mongolia a más tardar en abril de 2016. El jefe del grupo parlamentario del Gran Khural del Estado preside el grupo de trabajo, y el subgrupo técnico de trabajo está compuesto por ministerios y organismos de gobierno. La necesidad de renovar la Estrategia Nacional de Desarrollo de Carácter Global promulgada en 2008 se explica por la transición desde los Objetivos de Desarrollo del Milenio a los objetivos de desarrollo sostenible. Con arreglo a los objetivos de desarrollo sostenible de Mongolia posteriores a 2015 proseguirán las actividades iniciadas en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, las cuales se ajustarán a los 17 objetivos de desarrollo sostenible fijados por la alianza mundial y reflejarán las cuestiones y desafíos urgentes para el desarrollo del país. Los resultados de una serie de consultas nacionales sobre la agenda para el desarrollo posterior a 2015, organizadas por la Misión Residente en 2012-2014 y en las que participaron múltiples interesados, sirven de base para la determinación de los objetivos de desarrollo de Mongolia.

65. Se fomenta la contribución de la investigación científica para mejorar la coordinación, coherencia, uniformidad y gestión integrada de las políticas dirigidas a la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible. El Instituto Nacional de Desarrollo de Mongolia está llevando a cabo trabajos de investigación a fin de formular recomendaciones de políticas basadas en la ciencia y conocimientos especializados sobre el concepto y los principios del desarrollo sostenible. En fecha reciente el Instituto ha finalizado un estudio amplio concebido para formular una política nacional de desarrollo a largo plazo. En el estudio se empleó un enfoque interdisciplinario respecto a la recopilación y análisis de datos. El proceso de examen de los resultados y conclusiones, así como el de informar a los demás acerca de las actualizaciones sobre el progreso de las investigaciones, fueron organizados de manera sistemática para recoger adecuadamente las opiniones y las respuestas resultantes de las consultas y deliberaciones realizadas entre múltiples interesados.

66. El proyecto de política nacional de desarrollo a largo plazo del Instituto Nacional de Desarrollo abarca el período 2016-2040 y en él se definen cinco esferas prioritarias:

- Diversificar la economía, incorporarse al mercado internacional y utilizar los recursos de manera eficiente;
- Desarrollar el capital humano del país, fomentar la creación de una fuerza de trabajo altamente cualificada, e incrementar la productividad y la capacidad productiva;

- Reforzar la calidad de las instituciones, política y regulaciones del Gobierno;
- Aplicar tecnologías modernas e innovaciones en todos los sectores y crear una capacidad de adaptación para hacer frente al cambio climático;
- Reforzar a la clase media, que es el elemento impulsor del desarrollo, y mejorar las condiciones de salud y seguridad públicas.

Principales prioridades para la política de desarrollo a largo plazo

67. A continuación se definen (y son objeto de consultas) las prioridades de desarrollo a largo plazo para los tres pilares del desarrollo sostenible, a saber, el desarrollo social, la protección del medio ambiente y el desarrollo económico.

Desarrollo social

68. El objetivo a largo plazo en materia de desarrollo social consiste actualmente en reforzar la clase media y mejorar las condiciones de salud y seguridad para el conjunto de la población. Aunque el país ha experimentado un crecimiento económico continuo en los últimos 14 años, no ha habido un descenso rápido de la pobreza y ha crecido la desigualdad de ingresos. Las políticas dirigidas a lograr un aumento continuo de la clase media y una reducción de la desigualdad y las brechas en los ingresos de la población se considerarán la base del desarrollo social sostenible.

69. La Estrategia Nacional de Desarrollo de Carácter Global basada en los Objetivos y la prioridad del Gobierno, incluida en el Plan de Acción del Gobierno de 2012-2016, consiste en formar una sociedad en que la mayoría esté constituida por ciudadanos de clase media. Se seguirá trabajando en pos de ese objetivo. Reducir la pobreza será el requisito para aumentar la clase media. Por lo tanto, en el marco de los objetivos de desarrollo sostenible propuestos por las Naciones Unidas, existe la necesidad de alinear el objetivo de “promover la industrialización sostenible” con la meta de reducir el desempleo, para lo cual el objetivo del desarrollo sostenible se redefine como “poner fin a la pobreza en todas sus formas en todos los lugares”, dentro del contexto local.

70. Para reducir la desigualdad de ingresos, las brechas en los ingresos y las diferencias en las pautas de consumo será necesario eliminar las deficiencias en la infraestructura de las zonas rurales, como por ejemplo el acceso a la vivienda, la educación y los servicios de salud, así como las diferencias en las condiciones de vida. Esta meta guarda relación con el décimo objetivo de desarrollo sostenible, a saber, “reducir la desigualdad en y entre los países”.

71. En el marco del objetivo de desarrollo sostenible relativo a una población saludable, se propuso un tercer objetivo, a saber, “garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”. En el contexto de nuestro país, se propuso como Objetivo de Desarrollo del Milenio mejorar la protección de la población, prestar un mejor acceso a los servicios de salud y mejorar la calidad de los servicios médicos. Se seguirán cumpliendo esos cometidos. El aumento de la esperanza media de vida, dado que se puede definir como meta una edad específica, comprende objetivos de reducir la brecha en la esperanza media de vida de los hombres y las mujeres. Mongolia propondrá una meta de reducir algunas enfermedades importantes muy expandidas entre la población. Por ejemplo, el país propondrá una meta de reducir la tuberculosis, que se había incluido en los

Objetivos de Desarrollo del Milenio, así como enfermedades cardíacas y el cáncer. Con respecto a la reducción de la tuberculosis, Mongolia desearía seguir recibiendo apoyo de las organizaciones internacionales, ya que en el caso de nuestro país está muy extendida la tuberculosis multirresistente y el costoso tratamiento de esta enfermedad puede llegar a ser una pesada carga para el presupuesto del Estado en los próximos años.

72. En el marco del desarrollo social, se está actualmente debatiendo una política que fijaría la prioridad de reforzar la capacidad de los ciudadanos de Mongolia y crear en el país una fuerza de trabajo altamente cualificada. Como parte del marco de los objetivos de desarrollo sostenible en educación, debe cumplirse plenamente la cuarta meta, consistente en “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”. En particular, Mongolia debe centrar su atención en mejorar la calidad de la educación. Por ejemplo, a nivel de la educación universitaria se considera que las directrices profesionales y los programas académicos deben alinearse con las demandas del mercado y proporcionar a los jóvenes los conocimientos y destrezas necesarios, lo que constituye una meta prioritaria. Durante la consulta nacional se hizo hincapié en la necesidad de dotar de mayor flexibilidad al sistema de protección social dirigido especialmente a los pobres, las minorías, las personas con discapacidades y los grupos vulnerables.

73. En el marco de la promoción de la igualdad entre los géneros, debe hacerse frente a la violencia doméstica y a la trata de personas, temas que han concitado una mayor atención en Mongolia. Además, es necesario un mayor hincapié en la protección de los derechos de las niñas y las mujeres, que son las principales víctimas de la violencia.

74. Es preciso poner fin a la actual tendencia de politizar el sistema de la administración pública; además, se debe contratar a personal profesional cualificado en las instituciones públicas independientemente de su afiliación política, y reducir la corrupción en todos los niveles. Mongolia afronta una cuestión de desarrollo social particularmente acuciante, a saber, la mejora de la capacidad de las instituciones gubernamentales y de la calidad de las políticas y regulaciones.

75. Es fundamental reforzar la coordinación y coherencia sectorial sobre la base de una política de desarrollo integrado y una gestión de programas basada en los resultados. Por ende, es necesario contar con sistemas de planificación estratégica, sectores públicos igualitarios e inclusivos, y sólidos sistemas de rendición de cuentas. Según el informe de evaluación de la Estrategia Nacional de Desarrollo de Carácter Global basada en los Objetivos y el quinto informe nacional sobre el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Mongolia, las principales deficiencias que se plantean a la hora de poner en práctica la política nacional de desarrollo son la débil capacidad institucional, la insuficiente coordinación de políticas, la falta de coherencia en las políticas públicas, la coordinación inadecuada de las estrategias y planes sectoriales e intersectoriales, y las insuficientes sinergias y coherencia con la estrategia nacional de desarrollo a largo plazo.

Medioambiente sostenible

76. La integración de la política medioambiental debería ser el principal principio operacional en pro del desarrollo sostenible. La mayoría de las políticas clave de desarrollo aprobadas después de la agenda del MAP 21, tales como la Estrategia Nacional de Desarrollo de Carácter Global basada en los Objetivos, la Política de Desarrollo Regional, el Concepto de Seguridad Nacional de Mongolia, y la Estrategia de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza, no lograron dar un objetivo explícito para integrar los aspectos medioambientales y los objetivos de política a las políticas sectoriales y buscar la integración de las políticas medioambientales como piedra angular del desarrollo sostenible.

77. En la actualidad, el país afronta algunos retos a la hora de poner en práctica conceptos de desarrollo sostenible amplios, ya que estos se perciben de una forma demasiado imprecisa y no existe un consenso acerca de los conceptos de desarrollo sostenible entre los distintos sectores o a diferentes niveles de la formulación de políticas. Entre esos retos cabe mencionar la coordinación de las distintas políticas sectoriales para lograr un desarrollo sostenible y la integración de las consideraciones medioambientales en los procesos de políticas sectoriales vigentes, las modalidades de organización y las estructuras de poder. Para subsanar esas deficiencias, el Gobierno adoptó la importante medida de crear el Ministerio del Medioambiente y el Desarrollo Verde en julio de 2012.

78. La Política Nacional de Desarrollo Verde se ha elaborado de conformidad con otros programas nacionales que se están aplicando en el sector medioambiental, como los programas nacionales sobre el cambio climático, el agua, la energía renovable y la lucha contra la desertificación. Dicha política podría también considerarse una importante iniciativa nacional para integrar los aspectos medioambientales y los objetivos de política en otras políticas sectoriales, como la energía, el agua, la energía renovable y la política agrícola. La Política Nacional de Desarrollo Verde es una muestra de compromiso y liderazgo político en pro de la integración de la política medioambiental, pero para efectuar la transición a los objetivos de desarrollo sostenible es indispensable que exista un compromiso continuo de alto nivel. Ha habido una firme cooperación con las organizaciones internacionales en materia de desarrollo económico verde y se tiene la intención de seguir ampliando esa cooperación. Por ejemplo, en 2013 Mongolia se incorporó a la Alianza de Acción para una Economía Verde y ha cooperado con organismos especializados de las Naciones Unidas, entre ellos el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Mongolia tiene la intención de incorporarse al Instituto Internacional de Crecimiento Ecológico y aplicar el modelo económico “verde” Threshold 21 a los estudios referentes a la formulación de políticas.

79. Antes de 2012, la cartera de medio ambiente y la naturaleza se consideraba uno de los ministerios competentes y no tenía la atribución de influir en la toma de decisiones ni en las formulaciones de política de otros ministerios. Por lo tanto, a efectos de promover la política de alcanzar una integración equilibrada de los tres pilares del desarrollo sostenible es importante dotar de mayor jerarquía al Ministerio del Medioambiente y el Desarrollo Verde, aumentar su capacidad de hacer frente a una cantidad cada vez mayor de decisiones y mantener un contacto estructurado con

otros ministerios, así como recibir apoyo de agentes externos en la ejecución de las políticas de desarrollo verde. Además, se hacen necesarios la mejora de los procesos de coordinación y comunicación, los incentivos presupuestarios, y un incremento de la capacidad analítica y científica para el desarrollo sostenible.

Desarrollo económico

80. Entre los objetivos del desarrollo económico cabe mencionar la diversificación de la economía, una mayor integración en los mercados internacionales y la mejora de la eficiencia en la utilización de los recursos. En el último decenio Mongolia ha experimentado un crecimiento continuo del sector minero y la economía se ha vuelto más dependiente de las exportaciones de cobre y carbón de coque y más vulnerable a la fluctuación de precios en los mercados internacionales y a las demandas de unos pocos países que constituyen los principales mercados de exportación. La diversificación económica ha pasado a ser una base de la política de desarrollo. A raíz de esa evolución, en 2013 el porcentaje del sector minero en el PIB se situó en el 20,2%, mientras que en 1995 había sido del 12,0%. El sector minero produjo el 81,3% del total de las exportaciones en 2014, mientras que en 2000 había ascendido al 35,2%. Mongolia puede diversificar su economía aprovechando sus ventajas comparativas. Por ejemplo, existen oportunidades para la exportación de alimentos orgánicos de alta calidad y para el desarrollo del sector del turismo mediante la protección de la naturaleza en su estado virgen. También se presentan oportunidades de exportar energía a los mercados asiáticos gracias a la construcción de centrales de energía solar y eólica. El renacimiento de Asia, incluida la mayor integración de las economías vecinas y el desarrollo de la infraestructura, está creando condiciones externas favorables para la continuación del desarrollo económico de Mongolia.

81. El próximo desafío económico consiste en poner en práctica la política de industrialización enunciada en el Plan de Acción del Gobierno correspondiente a 2012-2016. Se ha elaborado un proyecto de política de Estado sobre industrialización, que se someterá a examen por el Gran Khural del Estado en su período de sesiones de la primavera de 2015. En el marco de la política de industrialización se han planificado importantes obras de reconstrucción, como la construcción del parque industrial Sainshand, la explotación de una planta metalúrgica y otros proyectos. En los últimos años se han adoptado las medidas iniciales en pro de la industrialización. Por ejemplo, se han construido fábricas de cemento en dos regiones con una capacidad total de 2 millones de toneladas de cemento. Se amplió la planta metalúrgica de Darkhan y en 2014 se construyó una planta de procesamiento de mineral de hierro. Se está practicando una política de desarrollo de la industria pesada, que comprende la ampliación de las centrales eléctricas y las centrales de calefacción. Además, se ha puesto en marcha la construcción de la Central Eléctrica 5 en Ulaanbaatar. Se ha organizado una licitación relativa a los proyectos de central eléctrica de Baganuur y Tavantolgoi y se han firmado acuerdos de concesión.

Conclusión

82. Mongolia ha cumplido algunos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y es probable que cumpla algunos de los restantes Objetivos hacia fines de 2015. Aunque estos buenos resultados pueden atribuirse a diversos factores, han tenido una fundamental importancia a este respecto una política eficaz e intervenciones programáticas, como la Estrategia Nacional de Desarrollo de Carácter Global basada en los Objetivos y las Estrategias de Atención a la Salud. A medida que se acerca el plazo para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio correspondientes a 2015, Mongolia tiene la firme decisión de cumplir sus objetivos restantes al tiempo que pretende seguir participando en la configuración de la agenda para el desarrollo después de 2015.

83. La cooperación para el desarrollo desempeñará un papel significativo y fundamental en el apoyo a la aplicación de la agenda para el desarrollo después de 2015. Mongolia está a favor de una alianza mundial renovada volcada al futuro de la cooperación para el desarrollo. El apoyo internacional tendrá por objetivo acelerar la creación de capacidad para una mayor integración y coherencia de las políticas sostenibles, así como para gestionar eficazmente las opciones sumamente complejas que plantean las tres dimensiones del desarrollo sostenible. Deberán seguir reforzándose los sistemas de seguimiento y evaluación para medir el desempeño de las políticas, programas y proyectos gubernamentales referentes a los objetivos de desarrollo sostenible que puedan llegar a contribuir a una gobernanza sólida y basada en los resultados.
