



Consejo Económico y Social

Distr. general
24 de enero de 2019
Español
Original: inglés

Comité de Expertos en Administración Pública

18º período de sesiones

8 a 12 de abril de 2019

Tema 4 del programa provisional*

Aspectos de la gobernanza y la administración pública que pueden contribuir a empoderar a las personas para construir sociedades igualitarias e inclusivas en el siglo XXI

Aspectos de la gobernanza y la administración pública que pueden contribuir a empoderar a las personas para construir sociedades igualitarias e inclusivas en el siglo XXI

Nota de la Secretaría

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Comité de Expertos en Administración Pública el documento que ha preparado Moni Pizani, miembro del Comité, en colaboración con Louis Meuleman y Katarina Ott.

* E/C.16/2019/1.



Aspectos de la gobernanza y la administración pública que pueden contribuir a empoderar a las personas para construir sociedades igualitarias e inclusivas en el siglo XXI

Resumen

En el presente documento se examinan los aspectos de la gobernanza y la administración pública que pueden contribuir a empoderar a las personas para crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles, con el fin de cumplir lo dispuesto en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Tomando como base los 11 principios básicos de la gobernanza eficaz para el desarrollo sostenible definidos por el Comité, el documento se centra en las ideas de inclusividad e igualdad, que exigen el empoderamiento tanto de las personas como de las instituciones.

En el documento se muestra que el empoderamiento es, por un lado, un proceso complejo que consiste en aumentar la autonomía de las personas y las comunidades y, por otro, uno de los resultados que persigue el desarrollo sostenible equitativo e inclusivo. Se explica la función crucial que tienen las instituciones eficaces, responsables e inclusivas para facilitar el empoderamiento mediante la participación, la gobernanza en varios niveles, la promoción de la equidad social y las alianzas de múltiples interesados, con el objetivo de construir sociedades igualitarias e inclusivas para la implementación eficaz de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

En el presente documento se hace hincapié en que el desarrollo de la capacidad local es un requisito para conseguir el empoderamiento en las diversas fases de los procesos de formulación de políticas públicas y de adopción de decisiones. Para que los países puedan implementar la Agenda 2030, los planes nacionales deben incluir medidas locales concretas, ya que las autoridades locales están más familiarizadas con las necesidades de su población, en particular las de quienes se han quedado atrás. A tal fin, se han de facilitar herramientas adecuadas para que las autoridades locales puedan avanzar hacia el desarrollo sostenible en y para las sociedades inclusivas.

En el presente documento se establece que cada país debe buscar la manera más idónea de empoderar a las personas, incluso a nivel local, para construir unas sociedades igualitarias e inclusivas que promuevan el desarrollo sostenible, teniendo en cuenta sus propias estructuras de gobernanza, características políticas, económicas y sociales, puntos fuertes en el plano local y necesidades concretas. No existe una fórmula general para llevar a cabo reformas públicas que apoyen el uso de un enfoque inclusivo y equitativo en la implementación de la Agenda 2030. Se necesitan enfoques personalizados, en sentido ascendente, para convertir las capacidades nacionales y locales de gobernanza en enfoques operacionales y pragmáticos que permitan alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El tema del período de sesiones de 2019 del Consejo Económico y Social es “Un mundo para todos: empoderar a las personas para construir sociedades igualitarias e inclusivas”. Este tema está estrechamente relacionado con el del foro político de alto nivel de 2019, titulado “El empoderamiento de las personas y el logro de la inclusión y la igualdad”. El presente documento se ha preparado para apoyar las deliberaciones del Comité sobre los aspectos de la gobernanza y la administración pública de estos temas y puede servir de base a una posible contribución del Comité al examen temático de 2019 del foro político de alto nivel.

I. Vinculación entre el empoderamiento de las personas y los aspectos institucionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

1. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible solo puede implementarse si la comunidad internacional y las administraciones públicas de los países cuentan con las instituciones y las herramientas adecuadas para hacer frente a las dificultades que trae consigo el cumplimiento de los Objetivos a todos los niveles de gobernanza, incluidos el subnacional, nacional y transnacional. El cumplimiento pleno de lo dispuesto en la Agenda 2030 también depende de que los principios básicos de gobernanza eficaz para el desarrollo sostenible, que el Consejo Económico y Social hizo suyos el 2 de julio de 2018, se entiendan del mismo modo (véase [E/2018/44](#), párr. 31).
2. Estos principios de gobernanza eficaz para el desarrollo sostenible giran en torno a las ideas de inclusividad e igualdad, que exigen tanto el empoderamiento de las personas como la equidad social y entre generaciones, y se condensan en los principios séptimo (no dejar a nadie atrás) y undécimo (equidad entre generaciones), respectivamente.
3. El empoderamiento es un proceso complejo, que consiste en aumentar la autonomía de las personas y las comunidades, de forma que conozcan sus derechos y puedan exigirlos y puedan representar sus intereses de una manera responsable y rindiendo cuentas. Al actuar con autonomía, las personas empoderadas pueden hacer escuchar su voz en los procesos de toma de decisiones y, de ese modo, influir en las condiciones y el entorno en que viven y definir su propio futuro.
4. El empoderamiento es también uno de los resultados que persigue el desarrollo sostenible equitativo e inclusivo. El empoderamiento no solo implica una transferencia de derechos y un reparto de poder, sino también conseguir que las instituciones públicas y las comunidades promuevan el desarrollo sostenible y la gobernanza inclusiva. Hace falta que las instituciones fomenten el empoderamiento, por ejemplo, mediante la participación, la colaboración y la promoción de la equidad social, a fin de construir sociedades igualitarias e inclusivas para implementar la Agenda 2030 de manera efectiva.
5. Unas instituciones eficaces, responsables e inclusivas pueden empoderar a la ciudadanía de muchas maneras, por ejemplo, cerciorándose de que los procesos de toma de decisiones y las leyes sean integrales y no discriminatorias, proporcionando un acceso igualitario a unos servicios públicos de calidad e instaurando la transparencia y la rendición de cuentas en la gobernanza pública y la administración a distintos niveles (individual, comunitario, nacional, regional, mundial) y en todas las dimensiones (política, económica, cultural, social, jurídica).
6. No existe una fórmula general para llevar a cabo reformas públicas que apoyen el uso de un enfoque inclusivo y equitativo en la implementación de la Agenda 2030. El camino hacia unas sociedades inclusivas e igualitarias depende en extremo de cada contexto y no se puede imponer desde fuera. Cada país debe buscar la manera más idónea de empoderar a las personas para construir unas sociedades igualitarias e inclusivas que promuevan el desarrollo sostenible, teniendo en cuenta, al mismo tiempo, sus propias características políticas, económicas y sociales, sus puntos fuertes y sus necesidades concretas.

II. Descripción de las lagunas, los ámbitos que requieren atención urgente, los riesgos y las dificultades para conseguir la inclusividad y avances realizados al respecto

7. Los Estados Miembros han hecho avances en la incorporación de los Objetivos en sus planes y políticas nacionales de desarrollo o en sus estrategias de desarrollo sostenible. En dicho proceso han participado gobiernos subnacionales, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y distintos interesados. Sin embargo, incluir la Agenda 2030 en sus marcos, prioridades y políticas nacionales sobre la base de la colaboración de múltiples interesados no es el objetivo en sí mismo.

8. Las soluciones locales deberían recibir apoyo suficiente y llevarse al plano nacional para que la implementación inclusiva de la Agenda 2030 en los países se pueda llevar efectivamente a la práctica sobre el terreno. Hace falta que los países pasen de los planes nacionales inclusivos a las acciones locales concretas. Para eso, deberían disponer de herramientas para ayudar a las autoridades locales a trabajar en pos del desarrollo sostenible y las sociedades inclusivas.

9. Para que las autoridades locales se impliquen de manera efectiva, es imperativo que se refuerce la capacidad de las instituciones locales. Las autoridades locales están más familiarizadas con las necesidades de su población, en particular las de quienes se han quedado atrás. Si no se empodera a las instituciones subnacionales y locales, tal vez no se alcancen los Objetivos. El proceso de evaluación y aplicación de las políticas públicas locales para empoderar a las personas y a las instituciones debería concebirse, ejecutarse y vigilarse de modo participativo y transparente. Las estrategias de colaboración en varios niveles que abarcan a diferentes interesados deberían ser el eje de los procesos dirigidos a institucionalizar las actividades de colaboración a nivel subnacional.

10. En muchos países, abordar las desigualdades geográficas es una dimensión importante de la tarea de asegurar que nadie se quede atrás. En el caso de algunos Estados insulares, cuyo relieve plantea dificultades especiales, el hecho de que la población esté dispersada puede conllevar un mayor esfuerzo para poder llegar a todas las personas¹. El empoderamiento de las comunidades remotas y rurales es importante en este contexto.

11. Un ejemplo de empoderamiento rural se puede encontrar en Bangladesh, donde la prestación de servicios públicos se ha descentralizado con la creación de más de 4.000 establecimientos únicos de información y servicios, conocidos como centros digitales de unión. Se trata de microempresas dirigidas por una pareja de emprendedores (un hombre y una mujer), junto con un representante de la administración local, que prestan servicios públicos gratuitos y de pago, como la inscripción de títulos de propiedad o partidas de nacimiento, servicios de telemedicina y asistencia con la solicitud de pasaportes y puestos de trabajo².

12. Por medio de la cooperación y la coordinación, ya sea en sentido ascendente o descendente, se puede hacer frente a los problemas urgentes. Sin embargo, una gobernanza en varios niveles con la participación de diferentes interesados y en tiempo real, llevada a cabo con un espíritu de verdadera colaboración y coherente con las características propias de cada país, podría resultar más eficaz en tales casos. Las prácticas de gobernanza en varios niveles, realizadas en tiempo real en apoyo de los Objetivos, implican el uso de plataformas electrónicas de recepción y recopilación de

¹ *Synthesis Report 2017: Voluntary National Reviews*, preparado por la División de Desarrollo Sostenible del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría, pág. 28.

² Más información en <https://a2i.gov.bd/publication/union-digital-centers-in-bangladesh-present-status-and-future-prospects/>.

datos sobre cuestiones de políticas y servicios, así como de seguimiento de las medidas adoptadas para resolver conflictos relacionados con la transparencia y la rendición de cuentas. Tales prácticas pueden acelerar las iniciativas para hacer frente a las dificultades de gobernanza más complejas.

13. Para llevar a cabo acciones en varios niveles como esta se podrían aprovechar los laboratorios de innovación/aceleración y los centros y las sociedades de gobernanza en tiempo real, como los de Andhra Pradesh, en la India. Por ejemplo, el centro de gobernanza en tiempo real de Andhra Pradesh está conectado a un centro de llamadas prioritario, denominado “People First”, donde los problemas que denuncia la ciudadanía se registran inmediatamente en una base de datos, por lo que las autoridades pueden evaluar la resolución de diversos problemas y medir los tiempos de respuesta.

III. Aciertos y experiencias adquiridas en el empoderamiento de las personas y el logro de la inclusión y la igualdad

Empoderamiento y participación inclusiva

14. Los Gobiernos y la sociedad civil han promovido la participación como herramienta para mejorar la gobernanza y avanzar en la implementación de la Agenda 2030. Por participación se entiende el proceso por el cual las personas adquieren las aptitudes y los medios de influir en las decisiones públicas, y que se puede llevar a cabo mediante diferentes mecanismos en diversas localidades y países.

15. La gobernanza participativa puede fomentar un entorno de corresponsabilidad entre las organizaciones de la sociedad civil y la comunidad. También puede estimular la inclusión y el empoderamiento, y aumentar el sentido de propiedad, ayudando a que se satisfagan las necesidades comunitarias. La participación y la colaboración inclusivas pueden mejorar la elaboración de políticas, la prestación de servicios y la rendición pública de cuentas. Más específicamente, también puede servir para supervisar la implantación, el seguimiento y la evaluación del proceso de cumplimiento de los Objetivos.

16. La participación y la colaboración inclusivas también pueden integrarse a lo largo del proceso de elaboración de políticas, desde la formulación estratégica a la aplicación, el seguimiento y la evaluación. Los encargados de formular políticas y otros interesados pueden estudiar los distintos tipos de relación que pueden darse entre las personas y las autoridades por medio de la representación por parte de la sociedad civil o los representantes políticos, entre otros. Entre las distintas formas de participación cabría citar el intercambio de información, la producción conjunta de servicios y la toma conjunta de decisiones en el seno de las asociaciones. La forma de participación que funciona mejor en cada contexto suele depender de factores, tales como las tradiciones en materia de gobernanza, los mecanismos institucionales y la disposición y capacidad de los agentes de gobernanza, como las organizaciones de la sociedad civil, para pasar de una mentalidad y una conducta de promoción a iniciativas orientadas a la creación de alianzas. En este último caso, hacen falta aptitudes diplomáticas y arreglos de responsabilidad conjunta, entre otras cosas.

17. Se debería dar la posibilidad de participar tanto en el proceso de adopción de políticas y decisiones como en la evaluación de los resultados de desarrollo. Las políticas públicas deberían tratar las necesidades de la población con soluciones específicas y concretas que no solo reconozcan las necesidades particulares de los diferentes grupos, sino que también sean de provecho para todas las personas. A través de los laboratorios de innovación y las plataformas de participación se crean nuevas modalidades de gobernanza participativa. Por ejemplo, el Laboratorio de Innovación

Ciudadana de Santa Fe, Argentina, ofrece un espacio para las innovaciones impulsadas por los ciudadanos y las soluciones que parten de la base, con las que se promueve la transformación social, la gobernanza democrática y el desarrollo sostenible e inclusivo de la comunidad. De modo similar, en Chile, el Laboratorio de innovación del Gobierno emplea un enfoque interactivo centrado en las personas para hacer frente a los problemas públicos, prestar unos servicios públicos de calidad y aumentar las interacciones entre la ciudadanía y las autoridades.

18. El empoderamiento supone ampliar las capacidades y aptitudes de las personas, así como los medios y recursos que posibilitan su participación en los procesos de desarrollo. Las personas que están empoderadas son más capaces de exigir cuentas a sus Gobiernos y proveedores de servicios, tanto a nivel nacional como subnacional. La presupuestación participativa en las administraciones locales o subnacionales es un poderoso mecanismo por medio del cual las personas y sus organizaciones pueden hacer llegar sus comentarios y decidir qué servicios, prioridades o programas deberían financiar los Gobiernos.

19. Los representantes del sector público a todos los niveles deberían mostrarse más receptivos a los enfoques participativos que promueven el logro inclusivo y equitativo de los Objetivos, como la mejora de la elaboración de políticas y la prestación de servicios centrados en las personas o el fortalecimiento de la rendición pública de cuentas. Para que las personas puedan colaborar de modo satisfactorio en el proceso de formulación de políticas, deben existir determinadas condiciones de fondo y factores propicios, como un marco jurídico favorable para la gobernanza y la participación inclusivas, incluso a nivel local, así como asociaciones y alianzas estratégicas con una sociedad civil activa.

Gobernanza local inclusiva

20. Se van realizando avances en la implementación de la Agenda 2030. Sin embargo, es necesario insistir más en el empoderamiento de las instituciones subnacionales, ya que estas son parte de los procesos de adopción de decisiones (por ejemplo, la formulación, la ejecución y el control de las políticas públicas y las iniciativas de desarrollo sostenible) y suelen ser de las primeras en responder a las necesidades de la población y las exigencias sobre el terreno. La necesidad de adaptar localmente los Objetivos hace que la formulación de políticas públicas y la administración giren en torno al desarrollo de la capacidad y la gobernanza locales.

21. El principio de subsidiariedad y la gobernanza en varios niveles pueden ser fundamentales para promover la gobernanza local inclusiva. Según dicho principio, los Gobiernos centrales, para ser inclusivos y responder a las necesidades y aspiraciones de la población a su cargo, solamente deberían ocuparse de aquellas tareas que no se pueden llevar a cabo de modo efectivo a escala subnacional. La gobernanza en varios niveles facilita la subsidiariedad promoviendo la colaboración, la cooperación y la integración, tanto horizontal como vertical, en todos los niveles y ámbitos y sectores funcionales. Este principio y sus actividades conexas pueden impulsar la inclusión, reforzar la cohesión territorial y las soluciones locales, intensificar el sentido de propiedad y forjar la responsabilidad conjunta, manteniendo al mismo tiempo la capacidad del Gobierno central de abordar cuestiones más amplias con implicaciones nacionales o internacionales.

22. Del mismo modo, para promover la gobernanza local inclusiva y darle nuevo ímpetu, en algunos países puede ser útil descentralizar las responsabilidades y los recursos. En contextos de gobernanza altamente centralizados, tal vez sea necesario transferir competencias a determinados agentes y organismos. La descentralización podría adoptarse como enfoque general en la administración pública o en sectores específicos, con vistas a adaptar los Objetivos a las características locales. Para ello,

podría ser necesario aumentar la autonomía política, administrativa y financiera a diferentes niveles administrativos y desarrollar la capacidad institucional.

Asociaciones y alianzas estratégicas

23. Para lograr el desarrollo sostenible es necesario que exista una acción colectiva por parte de las empresas, las autoridades y la sociedad civil. Las asociaciones en pro de la gobernanza eficaz y el crecimiento sostenible han de ampliar su alcance y pasar de las empresas particulares a las redes de múltiples partes interesadas. También sería acertado crear alianzas para aprovechar los recursos complementarios, contribuir a soluciones innovadoras y movilizar recursos.

24. El trabajo de las asociaciones puede tener una repercusión considerable cuando estas engloban a agentes de distinto tipo y las partes colaboran en pos de unos objetivos comunes que son coherentes con las estrategias nacionales de desarrollo y las necesidades y aspiraciones de las personas. Cada asociación formada por agentes gubernamentales y no gubernamentales tiene su propio alcance, funciones y objetivos. Por ejemplo, los Gobiernos pueden colaborar con organizaciones internacionales y de la sociedad civil, universidades y entidades del sector privado para alcanzar diversos objetivos de desarrollo, tales como generalizar la educación de calidad, aumentar el acceso a los servicios básicos (agua, saneamiento y salud) o reforzar el comercio. Las asociaciones mundiales también son muy importantes. Con la cooperación bilateral, Sur-Sur y triangular, que son arreglos mundiales, se pueden fortalecer las relaciones entre los interesados y mejorar los resultados de desarrollo para todos los implicados.

25. Los interesados se tropiezan con obstáculos a la colaboración, tales como la dificultad para llegar a los más marginados y la tendencia a preferir la participación de las organizaciones no gubernamentales grandes a las más pequeñas, como las comunitarias, y los particulares. Crear sinergias y mantener sólidas relaciones de colaboración con los interesados supone renegociar las funciones, las responsabilidades y las relaciones entre los diferentes interesados³. Como se observa en la figura siguiente, para que haya inclusión e igualdad hacen falta instituciones con una gobernanza efectiva, que después favorecerán tanto el empoderamiento de las personas como unas instituciones reforzadas. A su vez, se necesitan capacidades, recursos, aptitudes y voluntad política, de forma que los dirigentes puedan facilitar la coordinación entre las comunidades y entre las partes interesadas. Las personas que son empoderadas de esta manera pueden actuar con autonomía.

³ *Synthesis Report 2017*, pág. 53.

Elementos esenciales del empoderamiento



IV. Nuevas cuestiones que pueden incidir en la inclusión y la igualdad en diversos niveles de la gobernanza

26. Las instituciones públicas inclusivas necesitan capacidades tanto nacionales como subnacionales. Hacen falta capacidades nacionales para afrontar problemas de desarrollo complejos y multidimensionales en diferentes sectores y capacidades subnacionales para que las estrategias locales y subnacionales sean acordes a los objetivos nacionales. Para crear un entorno propicio de este tipo, los Gobiernos deberán introducir reformas dirigidas a aumentar el capital humano de las instituciones públicas.

27. Contar con una administración pública que funcione bien y tenga un personal altamente cualificado capaz de implementar la Agenda 2030 de manera eficaz es un punto de partida, pero puede que no sea suficiente. Para obtener resultados, la administración pública también debe tener recursos (técnicos, financieros, materiales, etc.) para coordinar y apoyar la implementación de la Agenda 2030. Las instituciones públicas deben ajustar sus estrategias de recursos humanos a los problemas planteados por la Agenda 2030, así como a los programas nacionales y subnacionales de desarrollo sostenible.

28. Los empleados del sector público tienen una función crucial en la implementación de la Agenda 2030 y se les debería empoderar para que puedan explotar todo su potencial. En muchos países, las reformas en materia de recursos humanos han dado lugar a una administración pública más eficaz, receptiva e inclusiva. Los funcionarios a quienes se ha empoderado para desarrollar una labor más colaborativa con otros interesados están mejor preparados para utilizar su potencial a favor del desarrollo.

29. El liderazgo en el sector público, impulsado por los Objetivos, es otro elemento crucial para promover la inclusión y la igualdad en la gobernanza pública. Las aptitudes de liderazgo ayudarán a equilibrar las diferentes prioridades de tal modo que se aumente la sostenibilidad, al tiempo que se reorienta la gobernanza hacia el empoderamiento de los empleados.

V. Asegurar que nadie se quede atrás a través de medidas de alcance mundial, regional y nacional

30. Para que nadie se quede atrás, los Gobiernos deben saber quiénes son las personas afectadas, en qué parte de su territorio viven y cómo se están quedando atrás. Entre ellas están las mujeres, la población indígena, los migrantes y refugiados, las minorías, las personas con discapacidad, los jóvenes, los desempleados, los veteranos y los más pobres, entre otros. En los presupuestos nacionales se deberían tener debidamente en cuenta las necesidades y los problemas a los que estos grupos hacen frente.

31. Para que nadie se quede atrás, un acceso justo, imparcial y equitativo a los servicios públicos es igual de importante que las políticas públicas que promueven dichos servicios. Del mismo modo, es igual de importante empoderar a las personas promoviendo la equidad social en sí misma (por ejemplo, en el acceso a la educación, la salud y los servicios básicos) que diseñando políticas que favorezcan el acceso de todos los necesitados a unos servicios, productos y prestaciones de calidad de manera justa, imparcial y equitativa.

32. Independientemente de las políticas de protección social y apoyo puestas en marcha en los países, es importante reconocer que, en última instancia, cada persona es en sí misma un agente de cambio y empoderamiento. Las personas solo podrán ejercer plenamente sus derechos cuando dejen de ser receptoras de ayuda y pasen a controlar su propio destino. A la larga, todas deben disponer de las herramientas necesarias para participar en las decisiones, incluso en las de tipo socioeconómico, que repercuten en su vida.

Economías inclusivas

33. Empoderar a las personas mediante la promoción de una política fiscal equitativa reforzaría el empoderamiento económico y reduciría las desigualdades. La política fiscal, cuando está bien pensada, puede servir como herramienta para mitigar o eliminar las disparidades. Del mismo modo, la recaudación de ingresos repercute en la actividad económica de un país y en cómo distribuye los recursos públicos, y los sistemas impositivos deben ser justos y eficientes a fin de incrementar el grado de confianza en el gobierno, aumentar el empoderamiento de las mujeres y otros grupos y hacer que la gestión del medio ambiente y los recursos naturales sea más efectiva, inclusiva y equitativa.

34. Asimismo, los Gobiernos, mediante los registros fiscales, recopilan grandes cantidades de datos sobre los contribuyentes (por ejemplo, de tipo financiero y demográfico), que podrían aprovechar para medir los avances hacia el logro de los Objetivos correspondientes utilizando métodos estadísticos y de análisis. Teniendo en cuenta esa información, podrían formular recomendaciones de política general en apoyo de la consecución de los Objetivos.

35. Utilizar la información que aportan los registros fiscales en las políticas socioeconómicas podría plantear conflictos con determinadas leyes y procedimientos administrativos, precisamente por emplearse para fines que van más allá de las prerrogativas administrativas iniciales. Hacerlo también podría conllevar la

transferencia de registros a instituciones, investigadores o estadísticos que pueden no estar sujetos a los mismos marcos regulatorios que las instituciones fiscales. Por tanto, es crucial modernizar los marcos jurídicos.

36. Las estructuras, los procesos y las normas que rigen la creación de presupuestos son elementos básicos para poder dar prioridad a los grupos marginados y vulnerables en los sistemas de gasto público. Por ejemplo, la elaboración de presupuestos con perspectiva de género, dentro de un proceso nacional presupuestario, puede fomentar la igualdad de género y el empoderamiento. Según un estudio realizado por el Fondo Monetario Internacional, para poder elaborar presupuestos con perspectiva de género de manera eficaz, es necesario que todos los ministerios competentes tomen la iniciativa y definan objetivos orientados al género que se encuadren en sus ámbitos de competencia⁴. Del mismo modo, las iniciativas de presupuestación relacionadas con los niños o los pueblos indígenas, que son nuevas en muchos países, no deberían considerarse un componente independiente, sino necesario, de los sistemas presupuestarios nacionales.

37. Las estrategias presupuestarias nacionales, como forma de hacer frente a las desigualdades, deberían centrarse no solo en cómo se recaudan y presupuestan los recursos públicos, sino también en cómo se gastan. La distribución equitativa de los recursos reorienta a las autoridades nacionales y locales hacia programas que benefician a los grupos de población más proclives a quedarse atrás. Lo que es más, no dejar a nadie atrás también significa que estos grupos deberían ser una prioridad explícita a lo largo de todo el proceso de formulación, distribución, aplicación y seguimiento de las decisiones nacionales, subnacionales y locales en materia de presupuestos.

VI. Aspectos sobre los cuales el foro político de alto nivel debe facilitar orientación política

38. Cada vez se dispone de más datos sobre lo que funciona y lo que no en los programas públicos eficaces. Dicho esto, los Gobiernos conceden distintos grados de importancia a los datos y los análisis. Con frecuencia, prefieren recoger datos a publicarlos o difundirlos, y dan aún menos importancia al intercambio de conocimientos.

39. Algunos países han tratado de mejorar la recogida y publicación de datos. Sin embargo, hacen falta recursos financieros y asistencia técnica para reforzar los sistemas nacionales de estadística, de modo que se pueda hacer un seguimiento de los avances realizados en el logro de los Objetivos. Asimismo, los indicadores de los Objetivos son una herramienta importante porque sirven para formular políticas con base empírica.

40. En esencia, el empoderamiento implica no solo aumentar la capacidad de cada persona para actuar de manera autónoma, sino también fomentar un entorno institucional propicio, en el que las personas y los grupos puedan transformar sus elecciones en acciones. Las personas, las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y otras partes interesadas podrán actuar como agentes del cambio únicamente si se dan las circunstancias correctas o en entornos propicios facilitados por los Gobiernos.

⁴ J.G. Stotsky, “Gender budgeting: fiscal context and current outcomes”, documento de trabajo WP/16/149 (Washington D.C., Fondo Monetario Internacional, 2016). Se puede consultar en www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp16149.pdf.

VII. Recomendaciones de política sobre maneras de acelerar los avances hacia el empoderamiento de las personas, el logro de la inclusión y la igualdad y la consecución de los Objetivos

41. Las políticas y los programas dirigidos a cumplir los Objetivos deberían diseñarse, ejecutarse y supervisarse de manera participativa y transparente. Para empoderar a las personas, es importante conocer sus necesidades. Aplicar un enfoque descendente al empoderamiento, en el que los intereses de las personas están predeterminados o se imponen, no funciona. Con estrategias en tiempo real, en varios niveles, que engloben a múltiples interesados y que tengan metodologías prácticas, los planes abstractos se pueden transformar en hojas de ruta útiles con una aplicación práctica inmediata. Una acción de este tipo en varios niveles puede aprovechar el trabajo de los laboratorios de innovación/aceleración existentes. Se debería alentar la realización de proyectos piloto e intercambiar las experiencias adquiridas.

42. El empoderamiento de las personas exige un estilo de liderazgo avanzado, que solo es posible cuando se refuerza la capacidad. Para que el empoderamiento tenga buenos resultados, las personas, incluidas las que trabajan en la administración pública a todos los niveles, necesitan tener la capacidad (es decir, los recursos, las aptitudes y la experiencia) de actuar de manera autónoma. El empoderamiento sin recursos y aptitudes lleva a una aplicación ineficaz de las políticas. Por tanto, el desarrollo de la capacidad debería tener carácter prioritario.

43. Hace falta contar con los recursos necesarios para cumplir los Objetivos. Para agilizar el progreso será necesario movilizar fondos y buscar formas innovadoras de obtener apoyo financiero público y privado e inversiones para la implementación de la Agenda 2030.

44. Las instituciones públicas que son confiables y flexibles deben fomentar entornos inclusivos. Para empoderar a los ciudadanos, los funcionarios y las instituciones, hace falta intercambiar y difundir más pruebas empíricas, poniéndolas en práctica y transformándolas en líneas de acción concretas.

45. Se van realizando avances en la implementación de la Agenda 2030 en los planos nacional e internacional. No obstante, es necesario hacer hincapié en el empoderamiento de las instituciones subnacionales y locales, dado que estas participan en los procesos de adopción de decisiones y la ejecución de las políticas públicas y las iniciativas de desarrollo sostenible. Siempre que sea posible, convendría dar preferencia a las soluciones comunitarias que van más allá de las meras consultas participativas.

46. Desde el punto de vista sectorial, los Gobiernos deberían revisar sus políticas fiscales para determinar si la recaudación de impuestos sobre los bienes y servicios básicos perjudica a las personas y los grupos que se quedan atrás y sopesar en qué medida la política tributaria beneficia o perjudica a quienes tienen un nivel económico diferente. En cuanto al uso interinstitucional e intersectorial de los datos sobre impuestos y la información conexa, deberían modernizarse los marcos jurídicos que regulan el tratamiento de los registros fiscales. Tales marcos también deben garantizar la anonimización de los registros antes de los procesos de minería y tratamiento de los datos.