



para el Innovaciones políticas cambio transformador

Implementación de la Agenda 2030
para el Desarrollo Sostenible



El Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) es un instituto autónomo dentro del sistema de las Naciones Unidas que realiza investigaciones interdisciplinarias y análisis de políticas sobre las dimensiones sociales de cuestiones contemporáneas de desarrollo. A través de nuestra labor queremos asegurar que la igualdad social, la inclusión y la justicia sean partes fundamentales del pensamiento, la política y la práctica del desarrollo.

UNRISD depende completamente de contribuciones voluntarias de gobiernos nacionales, donadores multilaterales, fundaciones y otras fuentes. El Instituto no recibe apoyo financiero del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. Como todas nuestras actividades, el Informe 2016 de UNRISD no hubiera sido posible sin la financiación voluntaria recibida de nuestros financiadores institucionales y de proyectos. Estamos especialmente agradecidos por el apoyo recibido de los gobiernos de Suecia, Suiza y Finlandia en 2015-2016.

Copyright © Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD). Extractos breves y sin modificaciones de esta publicación pueden reproducirse sin autorización a condición de que se indique la fuente. Para derechos de reproducción o traducción, se debe contactar a UNRISD, que acepta este tipo de solicitudes.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y en la presentación del presente documento no implican la expresión de ninguna opinión por parte de UNRISD sobre la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona o de sus autoridades, ni sobre la delimitación de sus fronteras o límites.

ISBN 978-92-9085-097-7
Octubre 2016

UNRISD

Palais des Nations, 1211 Ginebra 10, Suiza
T: +41 (0)22 9173020
info@unrisd.org
www.unrisd.org

Para obtener una lista de errores u omisiones encontrados después de la impresión, visite www.unrisd.org/flagship2016



Asociación para las Naciones Unidas en España
United Nations Association of Spain

Esta traducción al español fue posible gracias a la colaboración de la Asociación para las Naciones Unidas en España.

Traductor: Tommaso Fusco

Editora: Katja Hujo

Corrector de estilo: Sergio Sandoval

La Asociación para las Naciones Unidas en España (ANUE) es una organización no gubernamental fundada en Barcelona el 31 de octubre de 1962. La ANUE es miembro de la Federación Mundial de Asociaciones para las Naciones Unidas (FMANU), creada el 1946 como una iniciativa social y apolítica con el objetivo fundamental de defender y divulgar los principios de la paz y los derechos humanos en el mundo, para conseguir una convivencia pacífica entre todos los pueblos de la tierra.

La ANUE ha sido reconocida por las Naciones Unidas como único nexo principal entre esta Organización y la sociedad civil en España, y actúa como punto focal del Centro Regional de Información de las Naciones Unidas (UNRIC) en Bruselas. Dispone de estatuto consultivo ante el Consejo Económico y Social (ECOSOC, por sus siglas en inglés) y ha sido declarada entidad de utilidad pública.

Asociación para las Naciones Unidas en España

Via Laietana 51, entlo 3º.

08003 Barcelona

T: +34 93 301 31 98 / +34 93 301 39 90

Fax: +34 93 317 57 68

info@anue.org

www.anue.org

para el **Innovaciones políticas** **cambio transformador**

**Implementación de la Agenda 2030
para el Desarrollo Sostenible**



UNRISD
United Nations Research Institute for Social Development

ÍNDICE DEL INFORME

Capítulo 1—Desarrollo sostenible y cambio transformador: un marco conceptual
www.unrisd.org/flagship2016-chapter1

Capítulo 2—Nuevas tendencias e innovaciones en política social
www.unrisd.org/flagship2016-chapter2

Capítulo 3—Políticas de cuidado: cómo hacer realidad su potencial transformador
www.unrisd.org/flagship2016-chapter3

Capítulo 4—Promover la economía social y solidaria mediante políticas públicas
www.unrisd.org/flagship2016-chapter4

Capítulo 5—Desarrollo sostenible en los tiempos del cambio climático
www.unrisd.org/flagship2016-chapter5

Capítulo 6—Movilización de recursos internos para el desarrollo sostenible: hacia un contrato fiscal progresivo
www.unrisd.org/flagship2016-chapter6

Capítulo 7—Impulsar el cambio eco-social: gobernanza y política
www.unrisd.org/flagship2016-chapter7

Capítulo 8—El camino a seguir: vías hacia el cambio transformador
www.unrisd.org/flagship2016-chapter8

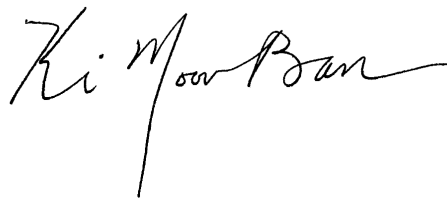
PRÓLOGO DEL INFORME

Las sociedades de todo el mundo se enfrentan a muchos retos complejos e interrelacionados —pobreza, desigualdad, degradación ambiental, cambio demográfico, discriminación y violencia— que amenazan nuestros esfuerzos para que todas las personas tengan una vida digna, pacífica y decente en un planeta saludable.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es nuestro plan común para construir ese futuro. Este Informe del Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, *Innovaciones políticas para el cambio transformador*, ofrece una guía crítica sobre cómo los países pueden hacer realidad las aspiraciones de la Agenda 2030. El Informe destaca la importancia de abordar las causas profundas de los problemas y de reequilibrar las dimensiones social, ambiental y económica del desarrollo sostenible.

Además muestra cómo algunos gobiernos —muchos de ellos en el Sur Global— están liderando el camino a través de procesos políticos inclusivos, nuevas alianzas y nuevas formas de abordar la gobernabilidad. El Informe señala el papel crítico de la sociedad civil y de los movimientos sociales en la rendición de cuentas de los gobiernos, así como nuevas formas de organización productiva que incorporan explícitamente objetivos sociales y ambientales.

Tenemos mucho que aprender en los próximos años, hasta 2030, sobre cómo hacer que este cambio transformador ocurra. La investigación de organizaciones como UNRISD seguirá desempeñando un papel importante en la comprensión de los procesos subyacentes y de los factores del cambio, y en ayudar a los países a aprender unos de otros. En un momento en que los recursos se están reduciendo para hacerle frente a múltiples desafíos, es crucial mantener la financiación apropiada para este tipo de investigación. Tenemos pocos años para hacer las cosas bien. Encomiendo las conclusiones de este Informe a una amplia audiencia global, mientras nos esforzamos juntos para cumplir con nuestra promesa de no dejar a nadie atrás.



Ban Ki-moon
Secretario General de las Naciones Unidas
Octubre 2016

Este proyecto de embellecimiento en Pachuca, México, también fue instrumental en la transformación social que disminuyó la violencia y generó empleo.



Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible



Los y las líderes mundiales se han comprometido a transformar nuestro mundo y a no dejar a nadie atrás, en la búsqueda del desarrollo sostenible ¿Qué debe ocurrir ahora para que la agenda de desarrollo sostenible de 2030 cumpla su promesa transformadora? ¿Qué políticas y prácticas conducirán a la justicia social, económica y ecológica?

La investigación presentada en el Informe 2016 de UNRISD, *Innovaciones políticas para el cambio transformador*, muestra que:

- romper el círculo vicioso que produce la pobreza, la desigualdad y la destrucción del medio ambiente requiere un cambio transformador que ataque directamente las causas fundamentales de estos problemas en lugar de los síntomas;
- el cambio transformador puede ser impulsado por políticas innovadoras que superen los enfoques paliativos y compartimentalistas y que promuevan un giro “eco-social” en el pensamiento y la práctica del desarrollo;
- se deben forjar políticas innovadoras, que se basen en sólidos hallazgos de investigación y en valores normativos como la justicia social y la sostenibilidad, a través de procesos políticos inclusivos, nuevas formas de alianzas, reformas multinivel de gobernanza y mayor capacidad del Estado.

Comprender la transformación para el desarrollo sostenible

En septiembre de 2015, la comunidad internacional acordó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que guiará las políticas y prácticas del desarrollo a nivel nacional, regional y mundial durante los próximos 15 años. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) siguen los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que movilizaron con éxito esfuerzos en torno a la reducción de la pobreza y al desarrollo social, pero que también tuvieron fallas y deficiencias.¹ Superar esto último forjando una agenda universal que “no deje a nadie atrás” es la ambición del acuerdo de 2015 y de los ODS. Un proceso más inclusivo en el formular y negociar los objetivos no solo dio lugar a una visión de desarrollo más amplia, sino que sentó las bases para procesos de implementación y monitoreo de mayor inclusión.

“Transformar nuestro mundo”, como se titula la Agenda 2030, es una tarea que desafía el *statu quo* y que va mucho más allá del enfoque restringido de los ODM. La transformación requiere atacar las causas fundamentales que generan y reproducen problemas e inequidades económicas, sociales, políticas y ambientales, no solo sus síntomas.

La Agenda 2030 y sus propuestas transformadoras deben de ser acogidas favorablemente. En lugar de políticas segregadas en ámbitos separados, dichas propuestas podrían conducir a la integración de políticas y dar paso a un giro “eco-social” —un cambio normativo y político hacia una mayor consideración de objetivos ecológicos y sociales en las estrategias de desarrollo— que produzca verdaderos resultados transformadores en términos de bienestar humano y de desarrollo inclusivo basado en derechos.² De hecho, es la visión de hacer las cosas de manera distinta para lograr resultados radicalmente diferentes, en vez de seguir haciendo más de lo mismo, lo que inspira esperanza para romper el círculo vicioso de la pobreza, de la desigualdad y de la destrucción ambiental que afectan a las personas y al planeta.

¿Qué debe suceder entonces para que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible cumpla su promesa transformadora? ¿Qué políticas y prácticas conducirán a la justicia social, económica y ecológica? En su Informe de 2016, UNRISD contribuye a contestar estas preguntas a través de:

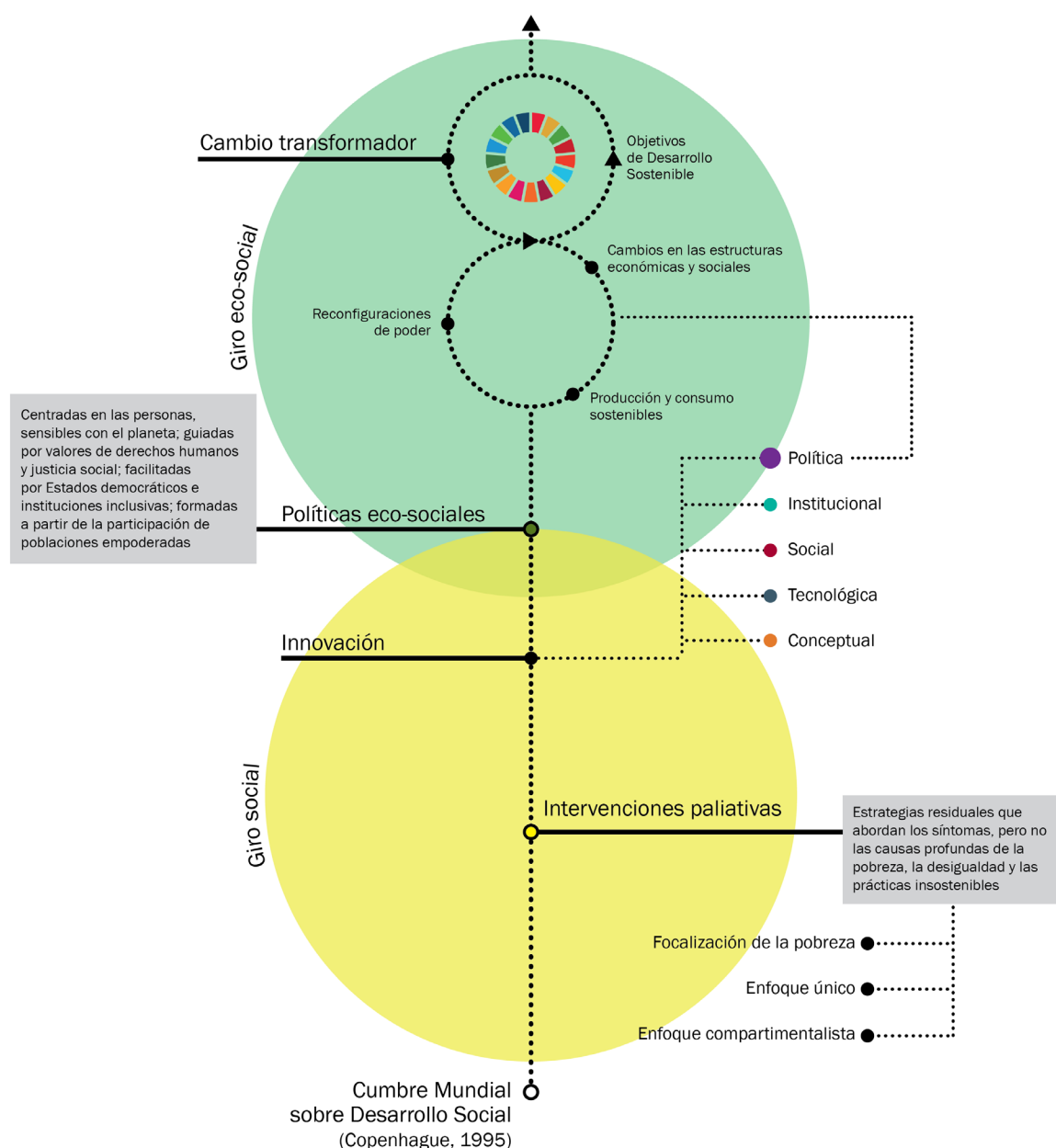
- el análisis del concepto de “transformación” al que se han comprometido los gobiernos, utilizando el término *cambio transformador* para designar los cambios cualitativos en los diferentes dominios de política necesarios para alcanzar los ODS;
- la presentación de reformas e *innovaciones* políticas e institucionales integradas, así como las condiciones para su implementación, con el potencial de fomentar un cambio transformador que conduzca al desarrollo sostenible.

Definir el cambio transformador

Desde la perspectiva del desarrollo y de la justicia social, la pregunta clave es cómo catalizar procesos de cambio que resulten en transformación. Mientras que términos como *transformativo*, *transformacional* o *transformación* se usan ahora ampliamente en discursos sobre el desarrollo, sus significados son a menudo confusos, refiriéndose a resultados deseables como la inclusión y la sostenibilidad. Por el contrario, el Informe de UNRISD es específico sobre los procesos de cambio necesarios en la sociedad y en la economía para lograr una mayor igualdad, sostenibilidad y empoderamiento.

El cambio transformador, tal y como se define en el Informe de UNRISD, implica cambios en las tres dimensiones de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: la económica, la ambiental y la social. Requiere cambios en las estructuras económicas para promover modelos de crecimiento del empleo que garanticen la estabilidad macroeconómica y del espacio político. Para que este cambio económico sea ambientalmente sostenible, se requieren cambios profundos en los modelos de producción y consumo y en el uso de energía a través de la legislación, la regulación y las políticas públicas. Pero lo más importante es que se requieren cambios en las estructuras y en las relaciones sociales, incluyendo el creciente poder económico y político de las élites y las modalidades de estratificación relacionadas con la clase, el género, el origen étnico, la religión o la ubicación geográfica, que pueden encerrar las personas (incluso a generaciones futuras) en situaciones de desventaja y reducir sus opciones y agencia. También significa cambiar las normas e instituciones, tanto formales como informales, que

Figura 0.1. **Comprender el cambio transformador**



influyan en el comportamiento de las personas y de las organizaciones en las esferas social, económica, ambiental y política.

El cambio transformador, entendido de esta manera, es un proceso a largo plazo, que requiere tanto de la acción individual como de la acción colectiva de las sociedades. Sus medios y sus resultados incluyen un empoderamiento económico y político visible y mensurable de los grupos desfavorecidos y vulnerables; una mayor igualdad de género en todas las esferas; una redistribución más equitativa de salarios y de la riqueza; una ciudadanía activa con mayor protagonismo por parte de las

organizaciones de la sociedad civil y de movimientos sociales; cambios en las relaciones de poder Norte-Sur y en las instituciones de gobernanza global; el empoderamiento de pequeñas empresas, de productores rurales y de trabajadores informales; y una inversión de las jerarquías de normas y valores en donde se subordinan las metas sociales y ambientales a objetivos económicos.

Es claro que el cambio transformador implica múltiples actores y que los procesos políticos transparentes y democráticos que involucran a todos esos actores también forman parte de la “transformación que queremos”.

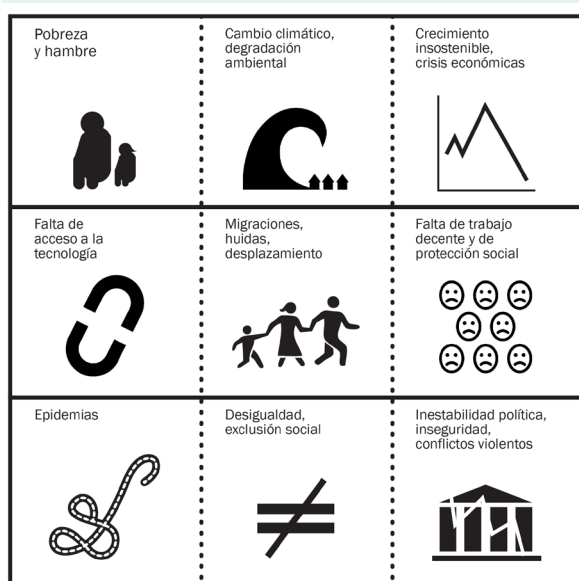
El contexto

El énfasis de los ODS en objetivos múltiples, interrelacionados e indivisibles requiere marcos de políticas integrados para su implementación. Esta visión holística condice el enfoque de UNRISD para el desarrollo social, que desde hace décadas enfatiza la integración de la política económica y social, así como el fortalecimiento de la sostenibilidad ambiental, los derechos humanos y la igualdad de género.³

Los múltiples objetivos que se deben cumplir a través de la Agenda 2030 responden directamente a los retos globales de nuestro tiempo: pobreza y hambre; cambio climático; crecimiento insostenible y crisis económicas; migración, huida y desplazamiento; epidemias; desigualdad; exclusión social; falta de trabajo decente y de protección social; así como inestabilidad política, inseguridad y conflictos violentos (figura O.2).

También hay oportunidades emergentes en el contexto actual que podrían tener un impacto positivo en el cambio transformador. Una de ellas es aprovechar el ímpetu de la Agenda 2030 para crear conciencia y forjar las alianzas necesarias para impulsar la implementación de los objetivos a nivel nacional, regional y mundial. Otras oportunidades surgen de la gama más amplia de iniciativas y asociaciones mundiales que apoyan el cambio progresivo a nivel nacional, desde la recomendación sobre Pisos Nacionales de Protección Social hasta el Acuerdo de París sobre el cambio climático.

Figura O.2. Retos globales de nuestro tiempo



Lo que demuestra la investigación de UNRISD

Las innovaciones que ocurren en diferentes áreas reflejan un interés común en proporcionar soluciones a los problemas complejos e interrelacionados que enfrentan los países (recuadro O.1). Pero las innovaciones políticas, institucionales, sociales, tecnológicas y conceptuales deben cumplir ciertas condiciones si han de promover un cambio transformador en un sentido positivo y progresivo.

En este Informe, UNRISD escudriña de manera detallada algunas áreas clave de innovación y reforma, examinando evidencias científicas de lo que está generando el cambio transformador en contextos específicos, en particular en países en desarrollo, e identificando desafíos y posibles contradicciones. El Informe analiza cuáles políticas y estrategias pueden contribuir a la realización de los ODS, y explora formas para fomentar la coherencia de políticas, así como los procesos y las instituciones democráticos y participativos que se requerirán para lograrlo.

El Informe abarca:

- innovaciones recientes que pueden aprovecharse para la realización de la Agenda 2030;
- si las innovaciones son propicias para un cambio verdaderamente transformador;
- las condiciones necesarias para que las innovaciones transformadoras tengan éxito.

Este Informe consta de ocho capítulos.⁴ La introducción expone un marco para comprender el cambio transformador e identifica oportunidades y desafíos para implementar la Agenda 2030 en el contexto global actual. El Informe después analiza el potencial transformador de las reformas e innovaciones en seis áreas clave con relevancia para múltiples ODS, en donde UNRISD tiene una rica base de evidencias científicas derivada de sus proyectos de investigación en los últimos años: política social, políticas de cuidado, economía social y solidaria, cambio climático y sostenibilidad, movilización de recursos internos, y gobernanza y política (figura O.3). La conclusión reúne los principales hallazgos en estas seis áreas clave para esbozar caminos hacia un cambio transformador para el desarrollo sostenible.

Nota: Los iconos para *Falta de acceso a la tecnología*, *Migración* y *Epidemias* fueron diseñados por Iconoci, Gerald Wildmoser y Rohit Arun Rao, respectivamente, y están bajo licencia de Creative Commons en The Noun Project. Los iconos para *Cambio climático* y *Falta de trabajo decente y protección social* son de dominio público; los restantes fueron diseñados por Sergio Sandoval.

Recuadro O.1. Innovaciones para un cambio transformador

Innovación política: La innovación en materia de política resulta particularmente evidente en varias regiones del Sur Global.

En las últimas dos décadas, muchos países en desarrollo han adoptado políticas que extendieron la cobertura de los servicios sociales o los regímenes de protección social a grupos anteriormente excluidos, y han puesto en marcha políticas innovadoras de financiación mediante reformas fiscales progresivas o una gestión más efectiva de las rentas mineras. A nivel global, a raíz de la crisis financiera de 2008, se han conceptualizado nuevas políticas para promover la creación de empleo y pisos de protección social. Además, los procesos de Río+20 y de COP21 han impulsado la innovación de políticas en el área de desarrollo sostenible.

Innovación institucional: La innovación en materia de políticas a nivel nacional, regional e internacional se ha conjugado con la innovación institucional. Esto incluye nuevos instrumentos normativos, reglamentarios y judiciales; cambios en los arreglos de gobernanza asociados a la democracia participativa, alianzas entre los sectores público y privado, el establecimiento de estándares para múltiples partes interesadas, en el que nuevos actores, o nuevas combinaciones de actores, participan en la prestación de servicios, en la financiación y en los procesos de toma de decisiones; gobernanza multiescalar, donde procesos e instituciones se articulan a nivel local, subnacional, nacional, regional e internacional; complementariedades institucionales que reconfiguran acuerdos institucionales (por ejemplo el Estado y el mercado) y políticas (tales como económicas y sociales) a nivel macro.^a Las innovaciones institucionales transformadoras ayudan a superar las desigualdades y las desventajas estructurales y a empoderar a los actores más débiles.

Innovación social: Los actores no estatales, en particular las organizaciones no gubernamentales (ONG), pero también el sector privado, están cada vez más asociados a la innovación social. Esto es lo que ocurre cuando las organizaciones y sus redes adoptan nuevas ideas, estrategias y prácticas que apuntan a satisfacer de mejor manera las necesidades sociales y a construir relaciones conducentes a mejoras sociales y ambientales. La innovación social ocurre frecuentemente a nivel local, donde las organizaciones comunitarias y las empresas sociales, a menudo posibilitadas por las redes de la sociedad civil y la descentralización, se organizan para movilizar recursos y defender sus derechos.^b También es evidente en el activismo de los movimientos sociales, o de las redes “glocales”, que conectan a actores locales con agentes de cambio en distintos puntos de la escala global, así como al Norte y al Sur, como ocurre con los movimientos de mujeres que buscan cambiar estereotipos basados en el género y eliminar la discriminación arraigada en normas y prácticas sociales.^c

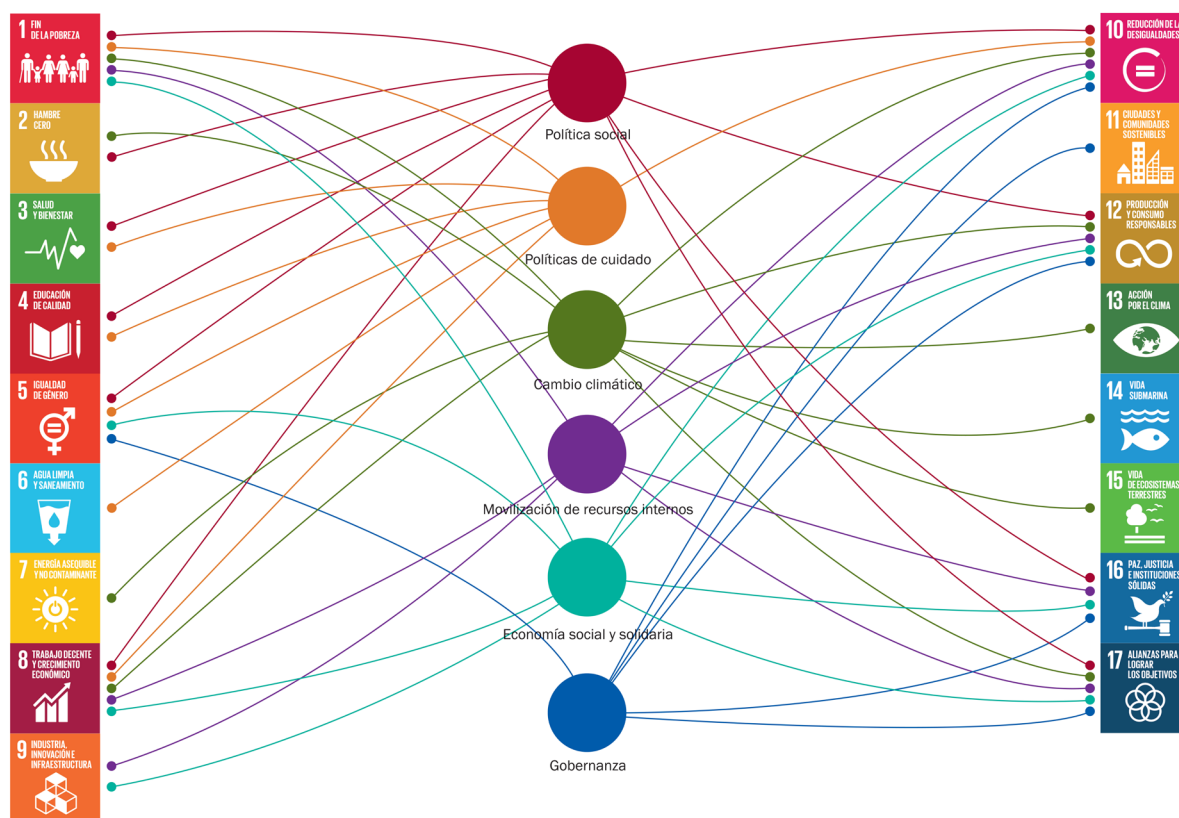
Innovación tecnológica: Desde la perspectiva del desarrollo y el empoderamiento, pueden surgir importantes sinergias cuando se combinan la innovación social y la tecnológica. Esto se observa, por ejemplo, en el caso de la creación de redes (incluido el activismo migratorio transnacional) que facilitan tecnologías de la información y la comunicación;^d cuando cooperativas de agricultores suben la cadena de valor añadiendo procesamiento y control de calidad a sus actividades empresariales; o cuando el suministro descentralizado de energía renovable reduce la carga de trabajo no remunerado de mujeres.^e

Innovación conceptual: Los cambios en las instituciones, en las políticas y en el comportamiento de las organizaciones se basan a menudo en la innovación conceptual y discursiva. Particularmente importantes en los últimos años han sido las innovaciones asociadas a la gobernanza y la teoría organizativa, enfoques conceptuales hacia caminos de desarrollo alternativo como Buen Vivir o la economía social y solidaria, y nuevos conceptos de política social como el enfoque de la política de cuidado.

Notas: ^a Jozan, Raphaël, Sanjivi Sundar y Tancrède Voituriez. 2013. “Reducing Inequalities: A Sustainable Development Challenge.” En *Reducing Inequalities: A Sustainable Development Challenge*, eds. Rémi Genevey, Rajendra K. Pachauri y Laurence Tubiana, 7–15. Nueva Delhi: TERI.

^b Laville, Jean-Louis. 2015. “Social and Solidarity Economy in Historical Perspective.” En *Social and Solidarity Economy: Beyond the Fringe*, ed. Peter Utting, 41–56. Londres: Zed Books/UNRISD. ^c UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development). 2013. *When and Why Do States Respond to Women’s Claims? Understanding Gender-Egalitarian Policy Change in Asia*. Project brief No. 5. Ginebra: UNRISD. www.unrisd.org/pb5e. Consultado en mayo de 2016. ^d O’Neill, Kelly. 2012. “Power Check: Protecting the Digital Commons.” UNRISD Think Piece, 26 junio. Ginebra: UNRISD. <http://www.unrisd.org/news/oneill>. Consultado en mayo de 2016. ^e Muradian, Roldan. 2015. “The Potential and Limits of Farmers’ Marketing Groups as Catalysts for Rural Development.” En *Social and Solidarity Economy: Beyond the Fringe*, ed. Peter Utting, 116–129. Londres: Zed Books/UNRISD.

Figura 0.3. Áreas de política para el cambio transformador: el Informe de UNRISD y los ODS



Nota: Este infográfico muestra vínculos directos con el mayor potencial transformador entre los temas tratados en este Informe, por un lado, y los ODS, por el otro. Existen muchos enlaces indirectos que han sido omitidos del infográfico para mayor claridad.

Recuadro 0.2. Objetivos de Desarrollo Sostenible

- OBJETIVO 1.** Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo
- OBJETIVO 2.** Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible
- OBJETIVO 3.** Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades
- OBJETIVO 4.** Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos
- OBJETIVO 5.** Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas
- OBJETIVO 6.** Garantizar la disponibilidad de agua, su gestión sostenible y el saneamiento para todos
- OBJETIVO 7.** Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos
- OBJETIVO 8.** Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos
- OBJETIVO 9.** Construir infraestructuras resistentes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación
- OBJETIVO 10.** Reducir la desigualdad dentro y entre los países
- OBJETIVO 11.** Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles
- OBJETIVO 12.** Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles
- OBJETIVO 13.** Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos
- OBJETIVO 14.** Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible
- OBJETIVO 15.** Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica
- OBJETIVO 16.** Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles
- OBJETIVO 17.** Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible

Descargue el capítulo completo en www.unrisd.org/flagship2016-chapter1

Nuevas tendencias e innovaciones en política social

Una mujer mayor cuenta su dinero en China.

Desde la década de 1990, el “giro social” —una combinación de cambios en las ideas y políticas que reafirmaron las cuestiones sociales en las agendas de desarrollo— ha provocado varios cambios y reformas en una amplia gama de instituciones e instrumentos de política social. Las innovaciones en política social que auspician el cambio transformador incluyen la creciente tendencia hacia la universalización (“no dejar a nadie atrás”); una mejor integración de los instrumentos de política (o coherencia política) entre las dimensiones social, económica y ambiental del desarrollo; formas más inclusivas de participación en el diseño e implementación de políticas; nuevas formas de alianzas, y nuevas direcciones en política social global y regional. Aunque actualmente enfrenta fuertes vientos contrarios, el giro social necesita ser sostenido, revitalizado y, en última instancia, ampliado a un giro eco-social.

El capítulo 2 aborda la implementación de los ODS

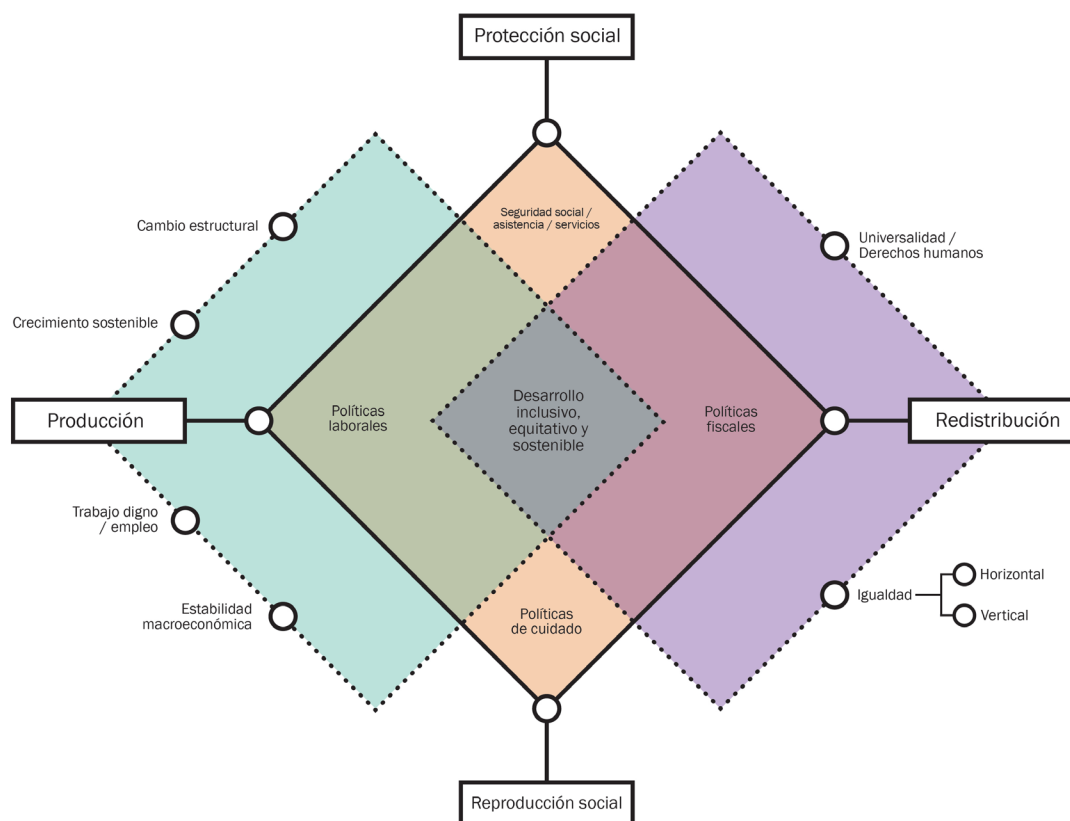


Lea el capítulo completo en
www.unrisd.org/flagship2016-chapter2

La política social debe estar en el centro de los esfuerzos para implementar los ODS en los próximos 15 años. No hay ni un solo objetivo en el que la política social —definida aquí como intervención colectiva, en particular la intervención del Estado, que afecta directamente el bienestar social, las instituciones sociales y las relaciones sociales— no tenga un papel importante que desempeñar. El carácter intersectorial de la política social, que no solo contribuye a la protección, sino también a la producción, a la reproducción y a la redistribución, es más visible en los ODS que en los ODM, y la convierte en un instrumento clave para el cambio transformador, papel que UNRISD ha resaltado con el concepto de *política social transformadora* (figura O.4).⁵

El ámbito de la política social se ha ampliado recientemente, en particular desde el comienzo de los años 2000, cuando se revitalizó el giro social en varios países, incluidos aquellos de ingresos medios y bajos, con una ampliación de la cobertura de servicios sociales y de programas de protección social para grupos que hasta entonces habían sido excluidos. Esta expansión tomó principalmente forma de pensiones no contributivas (figura O.5), de subsidios para la infancia o transferencias monetarias para familias en condición de pobreza, de programas de empleo directo y de reformas en la provisión de servicios de salud. La expansión involucró en algunos casos la creación de instituciones sociales y políticas más inclusivas, y continuó incluso después de la crisis de 2008. Esto demuestra que una serie de países en desarrollo han instituido, hasta cierto punto, políticas sociales que se han convertido en instrumentos anticíclicos en tiempos de crisis y que

Figura O.4. Política social transformadora



Recuadro O.3. Políticas eco-sociales: ejemplos de Brasil e India

Las políticas eco-sociales adoptan un enfoque integrado para lograr objetivos sociales y ambientales.

Bolsa Verde, un programa de transferencias monetarias establecido en Brasil en el 2011, ofrece incentivos para la gestión sostenible y la conservación de ecosistemas; mejora las condiciones de vida y los niveles de ingresos; promueve la educación y la formación social, ambiental y profesional; y promueve la ciudadanía activa.^a En particular, ayuda a las familias que se ganan la vida recolectando productos forestales o cultivando en áreas protegidas o designadas, a cambio de compromisos para adoptar un uso más sostenible de los recursos naturales para reducir la deforestación. Alrededor de 213.000 familias son potencialmente elegibles para participar en el programa, y en diciembre de 2015, 74.522 familias recibieron beneficios de 300 reales por mes.^b

Gran parte de los trabajos del Programa Nacional Mahatma Gandhi para el Empleo Rural Garantizado (MGNREGA por sus siglas en inglés), establecido en India en el 2005 y que garantiza al menos 100 días de empleo remunerado cada año por cada hogar rural, está dedicado a la conservación del medio ambiente, al manejo de recursos naturales (incluso la creación de bienes duraderos), al mejoramiento de la seguridad del agua, a la conservación del suelo y a una mayor productividad de la tierra. Desde su creación, MGNREGA ha ofrecido empleo a 20-55 millones de hogares al año, esto es, alrededor del 30 por ciento de todos los hogares rurales.^c

Sin embargo, la realización del potencial eco-social de programas como estos no es tarea fácil. Todos se han visto afectados por graves desafíos, por ejemplo, en el caso de Bolsa Verde, dificultades para supervisar el desempeño y conflictos entre los derechos de los pueblos indígenas de acceder a los recursos y la designación de zonas ecológicamente sensibles; o en el caso del programa MGNREGA, la búsqueda de rentas por parte de funcionarios del gobierno a través de sistemas informales de patrocinio y la inadecuada atención al desarrollo de habilidades de los beneficiarios.^d

Notas: ^a Cook, Sarah, Kiah Smith y Peter Utting. 2012. Green Economy or Green Society? Contestation and Policies for a Fair Transition. Social Dimensions of Green Economy and Sustainable Development, Occasional Paper No. 10. Ginebra: UNRISD. <http://www.unrisd.org/op-cook-et-al>. Consultado en mayo de 2016. ^b OECD (Organization for Economic Co-operation and Development). 2015. OECD Environmental Performance Reviews: Brazil 2015. París: OCDE Publishing. doi: 10.1787/9789264240094-en. Ministério do Meio Ambiente. 2016. "Bolsa Verde". <http://www.mma.gov.br/mma-em-numeros/bolsa-verde>. Consultado el 10 junio de 2016. ^c Ehmke, Ellen y Khayaat Fakier. Próximo a publicarse. Civil Society Engagement in Public Employment Schemes: Insights from India and South Africa. UNRISD Research Note. Ginebra: UNRISD. ^d Access Development Services. 2014. State of India's Livelihood Report 2013. Nueva Delhi: Sage India/Access Development Services.

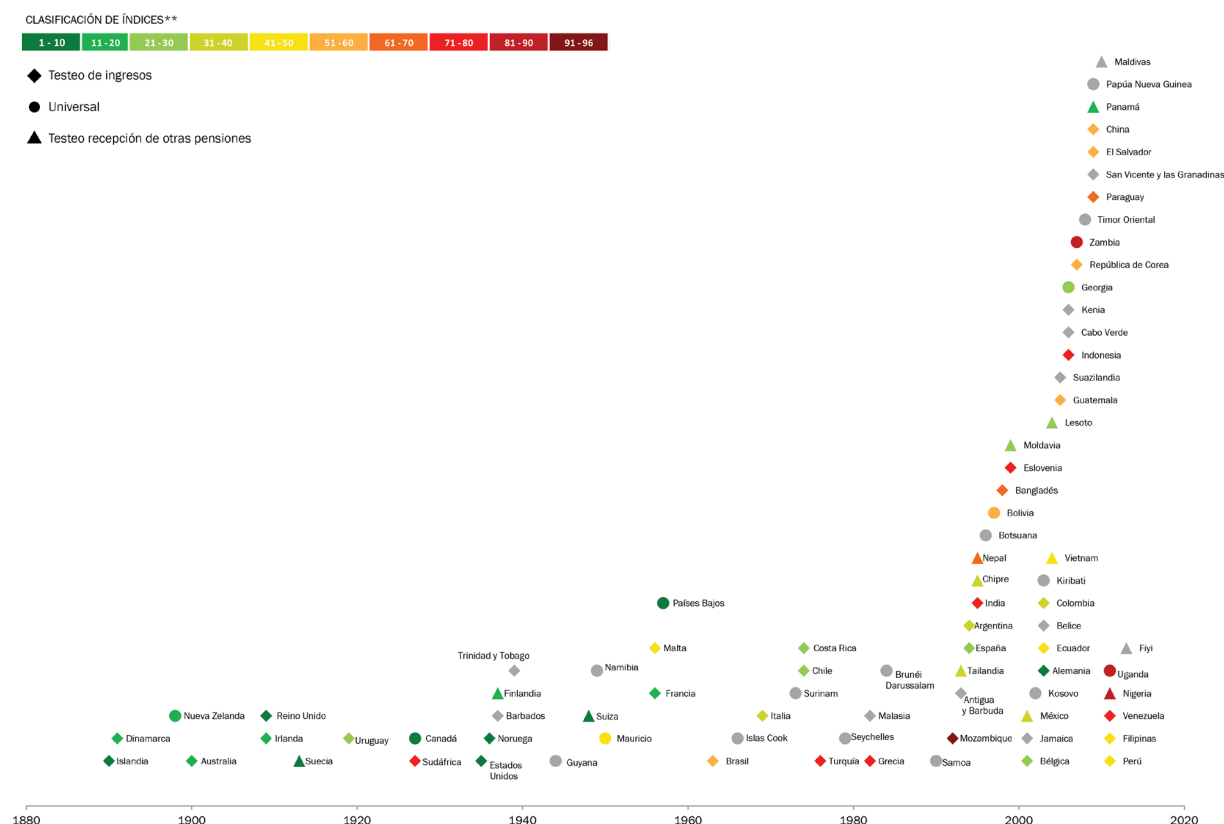
les han permitido resistir al rápido desmantelamiento de programas en épocas de presión fiscal o recortes de presupuesto. Sin embargo, para cuando se adopta la Agenda 2030, las perspectivas para profundizar el giro social de manera progresiva se encuentran deterioradas debido al prolongado contexto de políticas de austeridad y consolidación fiscal, y a los reveses en las agendas políticas progresistas tras cambios de gobierno en varios países.⁶

De hecho, el giro social per se no garantiza un cambio transformador para un desarrollo inclusivo, equitativo y sostenible. Su naturaleza transformadora depende del diseño específico de políticas sociales y de la forma en que estas tomen en cuenta las dinámicas estructurales, institucionales y políticas. Las políticas sociales que contribuyen al cambio transformador son aquellas que amplían los derechos, aumentan la igualdad y reducen las asimetrías de poder, y apoyan el cambio estructural sostenible y equitativo de la economía. Políticas eco-sociales innovadoras ejemplifican este tipo de enfoque (recuadro O.3).

El análisis de las innovaciones y tendencias recientes en política social alrededor del mundo identifica resultados transformadores en países donde:

- se han implementado políticas innovadoras, como las eco-sociales, que integran las preocupaciones ecológicas con la política económica y social;
- el tipo de incorporación de trabajadores de la economía informal y de grupos anteriormente excluidos en la provisión social está respaldada por políticas sociales, marcos legales y la formalización del mercado laboral, con una financiación sostenible de programas de protección social tanto contributivos como no contributivos;
- las reformas incrementan la posibilidad de reclamar y hacer cumplir derechos en lugar de recibir donativos;
- se crean alianzas para incluir a comunidades y empoderar a los actores más débiles de las mismas;
- los sistemas políticos nacionales pueden beneficiarse del apoyo discursivo, jurídico o financiero de organizaciones o actores regionales y mundiales.

Figura 0.5. Establecimiento de planes de pensiones y asistencia social para adultos mayores (hasta 2015)



Nota: Los colores se refieren a una clasificación de índices desarrollada por Global AgeWatch que comprende diferentes medidas de bienestar social y económico de personas mayores, incluyendo la cobertura de pensiones. El color gris indica datos insuficientes para el país. Fuentes: Adaptado de Mark Dorfman. 2015. *Pension Patterns in Sub-Saharan Africa. Social Protection and Labour Discussion Paper No. 1503*. Washington DC: World Bank. <http://hdl.handle.net/10986/22339>. Consultado el 17 de mayo de 2016. Basado en HelpAGE International, Social Pensions Database 2015, y Global AgeWatch 2015.

Políticas de cuidado: Cómo hacer realidad su potencial transformador

Niños y niñas en la aldea de Dumbravita, Moldavia se benefician de un jardín de infantes calefaccionado por biomasa.

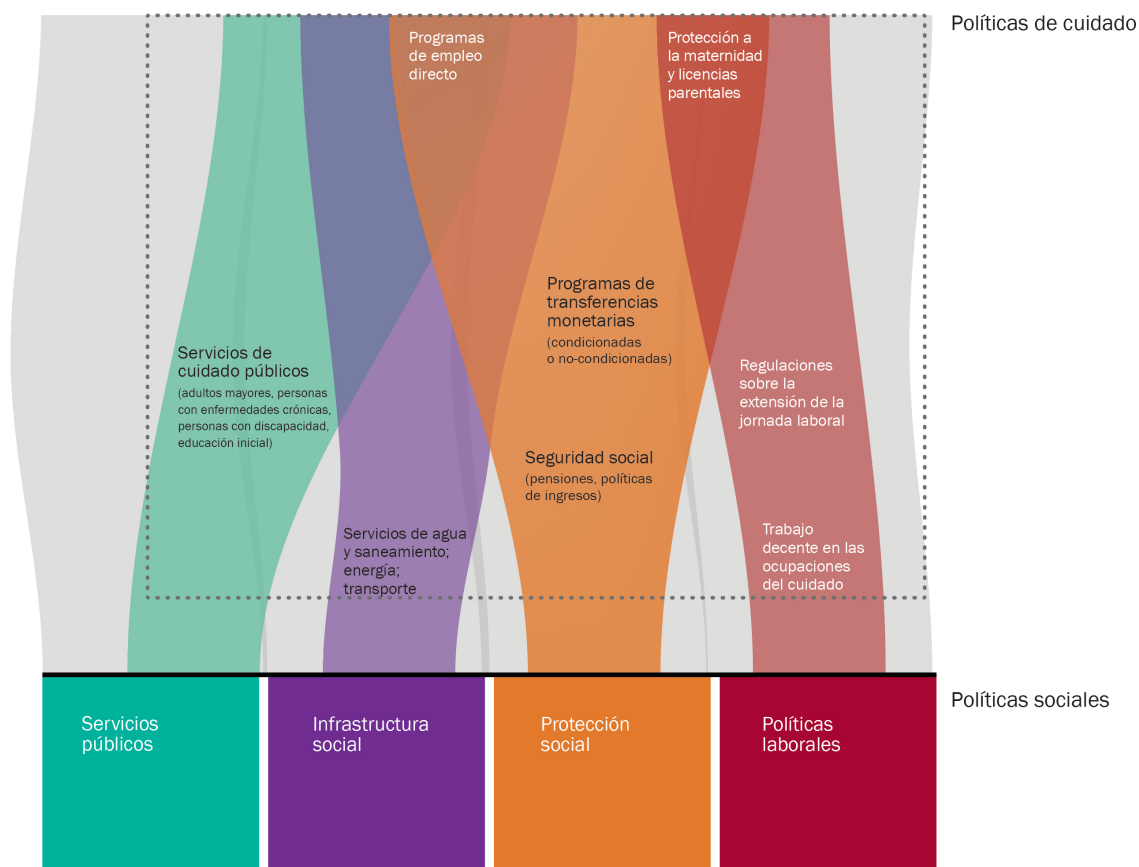
Enmarcar los servicios de cuidado públicos, la infraestructura básica, las políticas laborales y de protección social bajo el paraguas de las políticas de cuidado cambia “las reglas del juego”, ya que promueve la igualdad de género, permite la complementariedad y la coordinación de políticas, mejora la situación de los trabajadores del cuidado y tiene impactos macroeconómicos positivos visibles. Las políticas de cuidado son transformadoras cuando en su formulación se adopta un enfoque basado en los derechos humanos, cuando se forman alianzas políticas amplias y cuando la información estadística y los resultados de la investigación social se utilizan de manera innovadora para diseñar y supervisar las políticas.

El capítulo 3 aborda la implementación de los ODS



Lea el capítulo completo en
www.unrisd.org/flagship2016-chapter3

Figura O.6. Las políticas de cuidado unen divisiones sectoriales



El proceso que condujo a la adopción de la Agenda 2030 es un ejemplo de cómo la investigación social, el activismo y negociaciones que incluyeron diversas voces pueden dar lugar a innovaciones conceptuales y cambios discursivos, que son los primeros pasos clave en el diseño de políticas e instituciones que promuevan un cambio transformador. Una de las nuevas áreas de política que se ha integrado en los ODS, como resultado de hallazgos contundentes de investigación social y de la movilización de grupos de mujeres activistas,⁷ es el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, entendido ampliamente como actividades domésticas y de cuidado de niños y niñas, personas mayores, personas con discapacidad o con enfermedades crónicas, realizadas por fuera del mercado laboral. Aunque es inmensamente importante para la reproducción social, el desarrollo económico y el bienestar de todos los miembros de la sociedad —y por tanto una característica clave del desarrollo sostenible— el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado ha estado fuera del radar de los hacedores de política hasta hace relativamente poco tiempo. La carga de este trabajo, principalmente realizado por mujeres y niñas, se ve exacerbada por la falta de infraestructura, el cambio climático y el agotamiento de los recursos naturales. En el pasado,

los resultados de las investigaciones de UNRISD sobre la economía política y social del cuidado contribuyeron, primero, a una mayor visibilidad de la problemática y luego a la adopción de objetivos y metas relacionados con el cuidado en los ODS.⁸

Aunque no se mida en términos monetarios ni se pague por él, el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado no es gratuito. Sus costos tienen implicancias para quienes brindan cuidados, sobre todo cuando generan situaciones de pobreza y desigualdad, en particular desigualdad de género. La inclusión de una meta explícita sobre el cuidado en los ODS (5.4) detallando una serie de políticas de cuidado (servicios públicos de cuidado, infraestructura y protección social; véase la figura O.6) constituye en sí misma un hito a celebrar, que posiblemente ayude a impulsar las políticas de cuidado en las agendas de los gobiernos y cree oportunidades para que los movimientos de mujeres apoyen, moldeen y demanden a los gobiernos su implementación.

Las políticas de cuidado transformadoras se definen como aquellas políticas que garantizan simultáneamente los derechos, la capacidad de

Recuadro 0.4. Sistema Nacional Integrado de Cuidado en Uruguay

El Sistema Nacional Integrado de Cuidado (SNIC) uruguayo fue establecido en noviembre de 2015. El SNIC comprende tanto las políticas existentes en las áreas de salud, educación y seguridad social, como nuevas políticas para poblaciones prioritarias, en particular adultos en situación de dependencia, personas con discapacidad y niños pequeños. El SNIC está basado en una perspectiva de derechos humanos, es solidario en su financiamiento y es universal tanto en cobertura como en estándares mínimos de calidad. Otros de sus principios son la autonomía de los receptores del cuidado y la corresponsabilidad del Estado, de la comunidad, del mercado y de la familia, así como de mujeres y hombres, en la prestación de cuidados. Generar cambios en la división sexual del trabajo dentro de los hogares, y apoyar a los trabajadores del cuidado remunerados, son también objetivos explícitos del SNIC.

El SNIC fue el resultado de la movilización política y de amplias alianzas forjadas entre los movimientos sociales y de mujeres, mujeres parlamentarias y académicas.^a Entre todos, estos actores aportaron saberes y evidencia estadística (en particular, los resultados de las encuestas sobre el uso del tiempo), y colocaron el tema del cuidado en la agenda pública. Fue decisivo, sin embargo, el compromiso con el partido gobernante, el Frente Amplio, y la inclusión del SNIC en el programa de la campaña electoral 2010-2015.^b El tema del cuidado se convirtió así en un asunto político, y no solo técnico, de política pública. Un grupo de trabajo intergubernamental hizo posible a su vez el desarrollo institucional del SNIC, proporcionando una plataforma para que los actores estatales se apropiaran del proyecto. La generación de consenso en torno al SNIC tomó siete años y tres presidencias progresistas sucesivas. En última instancia, los retrasos en la creación del SNIC se debieron a problemas presupuestarios. Cuando estos se resolvieron y se asignaron fondos para cumplir con los objetivos de cobertura y calidad, la ley SNIC fue aprobada por unanimidad.

Notas: ^a Aguirre, Rosario, y Fernanda Ferrari. 2014. *La Construcción del Sistema de Cuidados en el Uruguay: En Busca de Consensos para una Protección Social más Igualitaria*. Santiago de Chile: UN ECLAC. <http://www.cepal.org/es/publicaciones/36721-la-construccion-del-sistema-de-cuidados-en-el-uruguay-en-busca-de-consensos-para>. Consultado el 24 de febrero de 2016. ^b Fassler, Clara (ed.). 2009. *Hacia un Sistema Nacional Integrado de Cuidados*. Serie Políticas Públicas. Montevideo: Ediciones Trilce.

agencia y el bienestar tanto de quienes cuidan como de quienes reciben cuidado. En este sentido, las políticas de cuidado deben ser evaluadas con relación a sus impactos diferenciados en las personas que cuidan y las que reciben cuidados, evitando posibles tensiones entre unas y otras y superando intereses contrapuestos. Esta perspectiva balancea enfoques anteriores, que tendían a centrarse principalmente en el bienestar de quienes reciben cuidados, dejando de lado los costos en que incurren quienes los proveen (sobre todo mujeres) debido al hecho de que los mismos a menudo se justifican por normas tradicionales de género. Pero la dimensión transformadora de las políticas de cuidado no puede lograrse sin enfrentar las causas sociales y económicas de las múltiples desigualdades sociales, incluidas aquellas basadas en el género.

Diversas experiencias en distintos países del globo demuestran que la mirada sobre las políticas sociales utilizando la “lente del cuidado” las fortalece, en términos del logro de objetivos de igualdad de género, de la complementariedad entre diversas políticas sociales, y de la posibilidad de coordinación sectorial. Además, tiende a mejorar la situación de las y los trabajadores del cuidado y contribuye positivamente a la generación de empleo y al funcionamiento económico. Pero si bien en muchos casos es muy eficaz, utilizar la “lente del cuidado” no resulta

automáticamente en cambios transformadores. Ciertos elementos han sido determinantes en la generación de políticas de cuidado transformadoras: entornos políticos progresistas, amplias alianzas políticas y la utilización innovadora de información estadística. Estos elementos se han combinado con factores de contexto propicios a la aplicación de políticas de cuidado, como la existencia de mercados laborales dinámicos con creciente demanda de mano de obra femenina o la disponibilidad de fondos para su financiamiento. En efecto, las políticas de cuidado transformadoras son más frecuentes cuando:

- se establecen canales de diálogo con movimientos sociales y de mujeres, sindicatos y organizaciones de personas con necesidades específicas de cuidado, con el fin de establecer prioridades en la formulación de políticas;
- la coordinación institucional concilia eficazmente las divisiones sectoriales entre salud, educación, infraestructura y protección social;
- la perspectiva de género se integra en el diseño y la implementación de las políticas de cuidado desde el inicio, y se ofrecen condiciones de trabajo decente a las y los trabajadores del cuidado; y
- se enmarcan dentro de un enfoque universal de protección social basado en derechos humanos.

Con 21.500 miembros, la Cooperativa Café Timor produce café orgánico certificado y es el principal empleador de Timor Oriental durante la temporada de café.

Promover la economía social y solidaria mediante políticas públicas

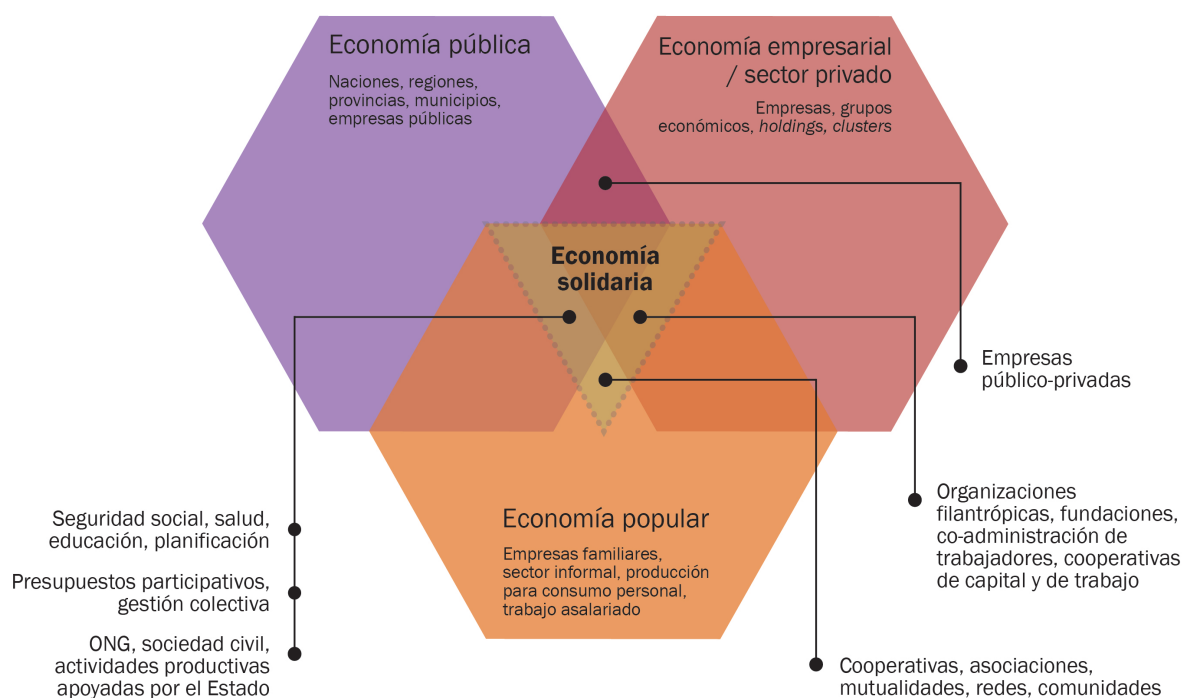
La economía social y solidaria (ESS) tiene un papel potencialmente importante en la reorientación de economías y sociedades hacia una mayor sostenibilidad social y ecológica. Sus principios y prácticas apuntan a reintroducir valores de equidad y justicia, humanizar la economía y aportar soluciones innovadoras que se basen en la agencia popular. Como tal, es decisivo que se tenga en cuenta en las discusiones sobre los medios de implementación de la Agenda 2030 y de los ODS. La ampliación de la ESS y la realización de su potencial transformador requieren de una serie de políticas públicas de apoyo a diferentes niveles, de participación efectiva, de formas innovadoras de financiación, así como de un aprendizaje de experiencias de implementación basadas en investigación, monitoreo y evaluación.

El capítulo 4 aborda la implementación de los ODS



Lea el capítulo completo en
www.unrisd.org/flagship2016-chapter4

Figura O.7. Situar la ESS dentro de la economía



Notas: El término *economía solidaria*, usado en esta figura, se utiliza a menudo en América Latina y es sinónimo de economía social y solidaria.

Fuente: Coraggio, José Luis. 2015. "Institutionalizing the Social and Solidarity Economy in Latin America." En *Social and Solidarity Economy: Beyond the Fringe*, ed. Peter Utting, 130–149. Londres: Zed Books/UNRISD.

El término ESS abarca una amplia gama de organizaciones y empresas que priorizan aspectos sociales y a menudo ambientales por encima de intereses económicos privados orientados al lucro; implican formas de gestión o gobernanza más horizontales y democráticas; y suelen estar vinculadas a formas de acción colectiva y de ciudadanía activa (figura O.7). Un número creciente de gobiernos reconoce la importancia de la ESS para ayudar a generar empleo y combatir la pobreza, y por lo tanto apoya a este conjunto diverso de actores y organizaciones a través de políticas públicas.⁹ De hecho, la ESS puede ser un instrumento para implementar los ODS, ya que corresponde a su naturaleza integrada y ambición transformadora.

Se necesita más investigación para tener una mejor idea de las características, del tamaño, de las funciones y de las necesidades de la ESS. Las evidencias existentes sugieren que la ESS puede ser activada promulgando leyes, promoviendo programas de desarrollo y construyendo instituciones que hagan que sus organizaciones y empresas sean más resilientes y estables a lo largo del tiempo. Los gobiernos también necesitan identificar y abordar aspectos de la incoherencia de las políticas donde las políticas

asociadas, por ejemplo, con el comercio y las finanzas limitan, en lugar de facilitar, la ESS. La participación efectiva de los actores de la ESS en el diseño de las políticas e instituciones que les conciernen puede contrarrestar las tendencias asociadas con la burocratización, la falta de transparencia y de rendición de cuentas, la cooptación por parte de actores estatales y la desviación de los principios clave de la ESS. Diferentes organizaciones de ESS pueden requerir enfoques de políticas específicos para responder a sus necesidades individuales.

La ESS puede ayudar a cambiar los patrones de producción y consumo asociados con el modelo actual de desarrollo insostenible. Las organizaciones de ESS son a menudo ejemplos de cómo reafirmar control social, prácticas democráticas y el lugar de la ética en la economía; demuestran por qué es necesario reconocer la importancia de la acción colectiva para el empoderamiento tanto económico como político; amplían la noción de participación para incluir no solo la consulta de sus actores, sino también la contestación, el activismo, la negociación y diversas formas de "ciudadanía activa"; amplían el concepto de alianza público-privada para el desarrollo para incluir a la ESS y a organizaciones comunitarias y de

Recuadro 0.5. Políticas públicas para la ESS: el empoderamiento económico de las mujeres en Nicaragua

El gobierno nicaragüense apoya activamente la ESS y ha priorizado dos programas que involucran a unas 300.000 mujeres, equivalente al 20 por ciento de la población femenina económicamente activa. Las mujeres se organizan en pequeños grupos para facilitar la ejecución del programa.

El Programa Productivo Alimentario, conocido popularmente como Hambre Cero, proporciona un paquete de bienes agropecuarios (una combinación de pollos, una cerda preñada y una vaca) y materiales de construcción para mujeres en áreas rurales o periurbanas con el objetivo de mejorar la nutrición familiar y los ingresos monetarios. Esta iniciativa pasó de ser un proyecto de ONG que organizó unas 3.000 mujeres a principios de los años 2000 a un programa nacional que involucró alrededor de 150.000 mujeres en 2015. Para capacitarse, las mujeres se organizan en grupos pre-cooperativos de aproximadamente 50 participantes.

En las zonas urbanas, las mujeres trabajadoras independientes o que dirigen microempresas pueden acceder al microfinanciamiento a través del programa Usura Cero, en condiciones mucho más favorables que las de las instituciones tradicionales de microfinanzas. El programa tiene como objetivo reducir las barreras al crédito formal. Las prestatarias se convierten en miembros de un “grupo de solidaridad” vecinal que supervisa la implementación a nivel local —identificando integrantes potenciales, actuando como garante de los préstamos de otros miembros del grupo, discutiendo problemas familiares y comunitarios y haciendo sugerencias para mejorar el programa—. En seis años (2007-2013), el programa se amplió hasta incluir a 159.286 mujeres organizadas en 68.272 grupos de solidaridad. El promedio anual de préstamos ascendió aproximadamente a 15 millones de dólares.

Evaluaciones independientes han encontrado que estos programas son razonablemente buenos para alcanzar objetivos básicos relacionados con la mejora de la economía familiar, de la nutrición, así como de la autoestima de las mujeres y su control sobre los recursos del hogar. Preocupaciones actuales incluyen la debilidad del apoyo estatal a través de capacitación y asistencia técnica; clientelismo en la asignación de recursos; mal funcionamiento de grupos pre-cooperativos o solidarios; y la falta de atención a otras dimensiones de la desigualdad de género.^a

Notas: ^a Grupo Cívico Ética y Transparencia. 2014. Informe Final “Medición de Eficiencia y Transparencia en Programas Estatales”. Managua: Grupo Ética y Transparencia / Transparency International. Grupo Venancia. 2015. “Hambre Cero: ¿Cómo les va a las mujeres?” Envío, No. 396, marzo. Fuente del recuadro: Amalia Chamorro y Peter Utting. 2016. Políticas Públicas y la Economía Social y Solidaria: Hacia un Entorno Favorable. El Caso de Nicaragua. Ginebra/Turín: ILO/ILO-ITC.

la sociedad civil; y por último, tienen el potencial de romper las estructuras de desigualdad que forman las bases de la exclusión social, la vulnerabilidad y el desarrollo insostenible.¹⁰

Para desarrollar el potencial transformador de este conjunto de organizaciones, en particular como medio de implementación de los ODS, es importante considerar lo siguiente.

- El monitoreo y la evaluación son esenciales para asegurar que el apoyo gubernamental ayude a expandir la ESS sin diluir su potencial transformador.
- La creación y el fortalecimiento de foros que faciliten e institucionalicen la participación para asegurar que el diseño y la implementación de políticas fomenten resultados transformadores en la ESS.
- Las fuentes innovadoras de financiamiento pueden desempeñar un papel importante en la activación de la ESS, como es el caso de los fondos regionales del ALBA,¹¹ de los bancos nacionales de desarrollo, de los esquemas de financiamiento solidario y de la asignación de un porcentaje de impuestos u otros ingresos para el desarrollo de la ESS.¹²
- La creación de un entorno de políticas propicias para la ESS requiere intervenciones a nivel internacional, nacional, subnacional y local.
- La atención a la coherencia de las políticas no debe limitarse a cuestiones de mejor coordinación, debe también tener en cuenta posibles efectos desfavorables de la macroeconomía, la inversión, el comercio y la política fiscal sobre la ESS.

Desarrollo sostenible en los tiempos del cambio climático

Una estudiante haitiana participa en una campaña masiva de plantación de árboles para reforestar las áreas agotadas para la producción de carbón y las tierras agrícolas.

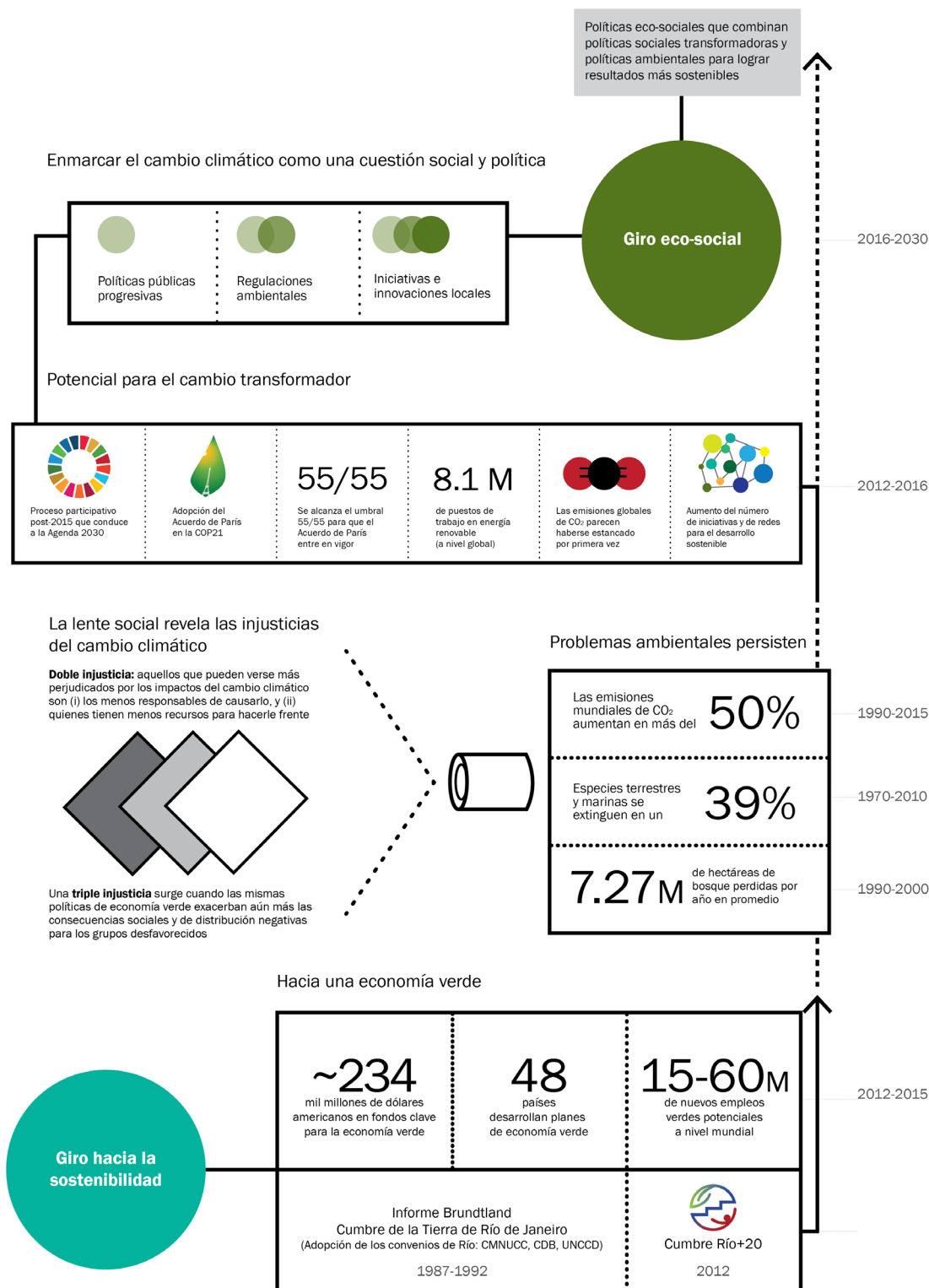
Transformar nuestro mundo hacia la sostenibilidad requiere entender la destrucción ambiental y el cambio climático como cuestiones sociales y políticas. La adopción de una lente eco-social en el diseño y la implementación de políticas puede facilitar no solo enfoques ecológicos, sino también justos e integrados que se requerirán para lograr los ODS. Dicha adopción contribuiría además a minimizar el riesgo de injusticia asociado con las políticas de economía verde y a corregir los impactos distributivos de políticas ambientales y de cambio climático para favorecer a grupos vulnerables. Una combinación de políticas eco-sociales reúne la gobernanza y la toma de decisiones participativas, políticas sociales progresistas y regulaciones ambientales con iniciativas e innovaciones locales para promover resultados equitativos y sostenibles.

El capítulo 5 aborda la implementación de los ODS



Lea el capítulo completo en
www.unrisd.org/flagship2016-chapter5

Figura 0.8. Del desarrollo sostenible hacia un giro eco-social transformador



Fuentes: FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations). 2015. *Global Forest Resources Assessment 2015. How are the World's Forests Changing?* Roma: FAO. www.uncclearn.org/sites/default/files/inventory/a-14793e.pdf. Consultado el 29 de enero de 2016. ILO (International Labour Office). 2012. *Working towards Sustainable Development: Opportunities for Decent Work and Social Inclusion in a Green Economy*. Ginebra: ILO. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-dcomm/-publ/documents/publication/wcms_181836.pdf. Consultado el 29 de enero de 2016. IRENA (International Renewable Energy Agency). 2016. *Renewable Energy and Jobs. Annual Review 2016*. Masdar: IRENA. http://www.irena.org/DocumentDownloads/Publications/IRENA_RE_Jobs_Annual_Review_2016.pdf. Consultado el 6 de junio de 2016. UN (United Nations). 2015. *The Millennium Development Goals Report*. Nueva York: Naciones Unidas. <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2015/English2015.pdf>. Consultado el 20 de mayo de 2016. UN-DESA (United Nations Department of Economic and Social Affairs). 2013. *A Guidebook to the Green Economy. Issue 4: A Guide to International Green Economy Initiatives*. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/916guidebook4.pdf>. Consultado el 29 de enero de 2016. UNEP (United Nations Environment Programme). 2015. *Uncovering Pathways towards an Inclusive Green Economy. A Summary for Leaders*. Nairobi. http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/GEI%20Highlights/IGE_NARRATIVE_SUMMARY.pdf. Consultado el 29 de enero de 2016. WWF (World Wide Fund for Nature) 2014. *Living Planet Report 2014. Species and Spaces, People and Places*. Gland: Suiza. https://www.wwf.or.jp/activities/lib/lpr/WWF_LPR_2014.pdf. Consultado el 29 de enero de 2016.

Basada en el crecimiento impulsado por el carbono, la economía global en su forma actual es incompatible con la sostenibilidad ambiental. La lucha contra el cambio climático y la destrucción del medio ambiente causada por patrones insostenibles de consumo y producción requerirá múltiples innovaciones en los planos conceptual, político, institucional, social y tecnológico. El modelo de desarrollo sostenible, que integra objetivos económicos, ambientales y sociales, debe reemplazar completamente los modelos actuales de crecimiento, donde las dimensiones sociales y ecológicas son meros anexos.

Paralelamente al giro social, la década de 1980 se caracterizó por un “giro hacia la sostenibilidad”, y la publicación del Informe Brundtland en 1987 llevó el concepto de desarrollo sostenible al centro de los discursos sobre el desarrollo global. Este cambio discursivo fue facilitado por iniciativas voluntarias e instrumentos para la protección ambiental basados en el mercado. Esto ha fomentado innovaciones tecnológicas, como las energías renovables y tecnologías industriales y agroecológicas más limpias que reducen los impactos ambientales de las actividades económicas. Sin embargo, y a pesar de declarar como objetivo combinar el crecimiento basado en bajas emisiones de carbono, con la eficiencia y conservación de los recursos, la inclusión social y la reducción de la pobreza, estos enfoques de economía verde no han logrado incorporar las dimensiones sociales en el desarrollo sostenible.¹³

El cambio climático es tanto un problema social y político como es económico y ambiental. Centrarse únicamente en soluciones económicas, como la creación de mercados de carbono o incentivos para la inversión y el uso de tecnologías limpias, no es suficiente para reflejar el carácter integrador y universal de la Agenda 2030. Los cambios en los patrones de producción y consumo necesarios para implementar modelos de desarrollo verdaderamente sostenible desafían los enfoques dominantes que se han adoptado en países industrializados del Norte y que han guiado los procesos de desarrollo acelerado en el Sur Global. Cambiar estos patrones, que se basan en una lógica de crecimiento y la maximización del beneficio y del consumo, requerirá cambios en el pensamiento y el comportamiento, y eventualmente desencadenará cambios estructurales en línea con el desarrollo sostenible. Sin embargo, el cambio estructural origina ganadores y perdedores. Los países ricos tienen más probabilidades que los países pobres de disponer de recursos para invertir en las transformaciones necesarias y compensar a los que se ven afectados negativamente.

Las políticas para combatir el calentamiento global y otros problemas ambientales deben enfrentar la doble injusticia asociada con el cambio climático (figura O.8): los que más han contribuido a los problemas actuales son

los menos afectados por sus impactos adversos directos (inundaciones, sequías, etc.) y tienen más probabilidades de contar con los recursos necesarios para hacer frente a estos impactos, pudiendo pagar precios más altos por productos y servicios que reflejan no solo costos económicos sino también ambientales. Al mismo tiempo, están a menudo en situación de ventaja para aprovechar los beneficios de las nuevas oportunidades económicas que surgen de las políticas de mitigación y adaptación. Costos y beneficios no solo se acumularán de manera diferente según el contexto del país, sino también según una persona pertenezca o no a un grupo privilegiado, menos privilegiado o completamente excluido de su sociedad.¹⁴

Los resultados de investigación de UNRISD recomiendan ampliar e incrementar de manera urgente las políticas y las reformas institucionales que promuevan un giro eco-social para la implementación de la Agenda 2030. En este proceso, la integración de las políticas eco-sociales (véase el recuadro O.3), así como los modelos alternativos de producción y consumo, como la ESS, pueden ayudar a superar tensiones entre los diferentes ODS y actores. De la investigación emergen además las siguientes implicancias para la política a nivel nacional y mundial:

- el cambio climático debe ser tratado como una cuestión social y política; debe ser abordado mediante políticas eco-sociales en sintonía con una jerarquía normativa invertida, esto es, que sitúe las prioridades sociales y ambientales por encima de las económicas;
- al abordar las consecuencias distributivas de las políticas de cambio climático (tales como ajustes de precios, reestructuración económica y cambios en el empleo), la adopción de un enfoque eco-social puede promover el cambio transformador;
- deben favorecerse las políticas que involucren activamente a las poblaciones afectadas en la planificación y ejecución de programas. Estudios científicos demuestran que esto produce mejores resultados;
- innovar positivamente en el aprovisionamiento de energía —a través de tecnologías de energía renovable y políticas que promuevan simultáneamente la igualdad de género y la iniciativa empresarial social, por ejemplo— será esencial para la transición hacia la sostenibilidad; y
- hacedores de política deben promover y proporcionar un entorno propicio para la innovación social (incluyendo cambios en el comportamiento), que actualmente ocurre principalmente a nivel local, con el objetivo de integrar la protección del medio ambiente con estrategias sostenibles de subsistencia (por ejemplo, a través de la ESS o introduciendo una perspectiva de cuidado).



Demostración en Macedonia contra la proposición de un aumento en los impuestos para trabajadores independientes y de tiempo parcial.

Mobilización de recursos internos para el desarrollo sostenible

La movilización de recursos internos (MRI) será crucial no solo para satisfacer la magnitud de la inversión necesaria para implementar la Agenda 2030 y los ODS, sino también porque lleva consigo una promesa más amplia de cambio transformador. Si se lleva a cabo con éxito, la MRI puede generar beneficios sustanciales en la relación entre el Estado y la ciudadanía, la estabilidad económica, el crecimiento y la redistribución de la riqueza. Las coaliciones para las reformas progresistas, a través de las cuales los ricos pagan relativamente más que los pobres, son una condición previa para la creación de contratos fiscales eco-sociales y transformadores. Esto es más fácil en contextos con mayor capacidad estatal, donde las negociaciones fiscales son más transparentes e inclusivas, y donde los acuerdos nacionales están respaldados por acuerdos globales, que proporcionan recursos y regulación.

El capítulo 6 aborda la implementación de los ODS



Lea el capítulo completo en
www.unrisd.org/flagship2016-chapter6



Gran parte de la Agenda 2030 podría implementarse de haber un compromiso real con reformas que propulsen una política transformadora. Pero también se necesita una mayor inversión financiera. El ODS 17, junto con la Agenda de Acción de Addis Abeba,¹⁵ sugieren una serie de instrumentos para financiar el desarrollo sostenible en los próximos 15 años, centrándose en los recursos nacionales, complementados por la ayuda internacional, los préstamos externos y el acceso a mercados crediticios internacionales, la Inversión Extranjera Directa (IED) y el comercio. Los recursos internos, en particular los recursos públicos nacionales, son ya la fuente más importante de financiación para el desarrollo (figura O.9) en países de distintos niveles de ingreso, y los ingresos gubernamentales financiaron alrededor de las tres cuartas partes del gasto de los ODM en un gran número de países en desarrollo.¹⁶ Pero la transición económica, social y ecológica hacia el desarrollo sostenible requiere que se intensifiquen los esfuerzos para cambiar no solo la cantidad sino también la calidad de los recursos financieros.

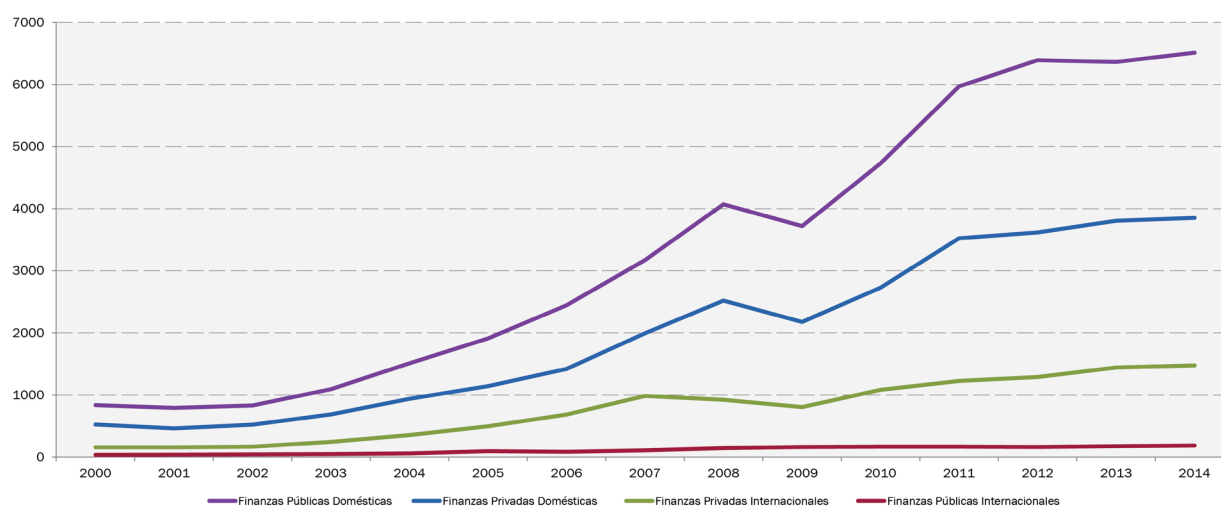
La movilización de recursos internos es un proceso político que implica contestación y negociación, más que una solución técnica.¹⁷ La MRI puede contribuir a un cambio transformador si redistribuye recursos

y poder en formas que conduzcan a una mayor igualdad; si promueve un cambio estructural de la economía conducente al desarrollo sostenible; si fortalece las relaciones entre la ciudadanía y el Estado, la cohesión social y un sentido de equidad y justicia social; y si los recursos se asignan de manera tal que apoyen un giro eco-social, que será esencial para la implementación exitosa de la Agenda 2030.

Muchos países han logrado aumentar sus recursos internos en los últimos años y han hecho que los sistemas de financiación sean más equitativos y que los gastos sean más efectivos y transformadores. Superar obstáculos en la movilización de ingresos ha implicado políticas y reformas que mejoraron el ambiente económico mediante la estimulación de un crecimiento intensivo en la generación de empleo, y la creación de capacidad administrativa, a veces respaldadas por innovaciones tecnológicas. Los principales impulsores del éxito fueron el liderazgo político, las alianzas amplias y el uso estratégico de hallazgos científicos y de información, así como la vinculación de la movilización de ingresos con políticas sociales mediante la expansión de derechos sociales y de ciudadanía.

Mientras que muchos países de ingreso mediano están aumentando su recaudación de impuestos,

Figura O.9. Tendencias de financiación en países en desarrollo, 2000-2014 (mil millones de USD, precios de 2013)



Notas: Las *Finanzas Públicas Domésticas* se definen aquí como ingresos totales del gobierno. La formación bruta de capital fijo del sector privado se utilizó como indicador para las *Finanzas Privadas Domésticas*. Las *Finanzas Privadas Internacionales* son la suma de IED, cartera de valores y bonos, banca comercial y otros préstamos, y remesas personales. Las *Finanzas Públicas Internacionales* se refieren a flujos oficiales totales (asistencia oficial para el desarrollo y otros flujos oficiales). Fuentes: El gráfico ha sido adaptado de ODI (Overseas Development Institute), DIE (German Development Institute/Deutsches Institut für Entwicklungspolitik), ECDPM (European Centre for Development Policy Management), Universidad de Atenas (Departamento de Economía, División de Economía Internacional), y Southern Voice Network. 2015. European Report on Development 2015: Combining Finance and Policies to Implement a Transformative Post-2015 Development Agenda. Mayo. Bruselas: ODI, DIE, ECDPM, Universidad de Atenas y Southern Voice Network, p. 32. Fuentes: World Bank. 2016. Database: World Development Indicators. <http://www.databank.worldbank.org/data/>. Consultado el 16 de marzo de 2016. OECD (Organization for Economic Co-operation and Development). 2016. OECD.Stat: Geobook: Geographical Flows to Developing Countries. <http://www.stats.oecd.org>. Consultado el 11 de marzo de 2016. OECD (Organization for Economic Co-operation and Development). 2016. OECD.Stat: Geobook: Deflators. <http://www.stats.oecd.org>. Consultado el 9 de julio de 2016. IMF (International Monetary Fund). 2016. Database: International Financial Statistics. <http://data.imf.org/>. Consultado el 11 de marzo de 2016. ICTD (International Centre for Tax and Development)/UNU-WIDER (United Nations University's World Institute for Development Economics Research). 2016. Government Revenue Dataset, enero 2016. <https://www.wider.unu.edu/project/grd-government-revenue-dataset>. Consultado el 11 de marzo de 2016.

Recuadro O.6. MRI y rentas minerales en Bolivia

La movilización social y la contestación de la MRI han alterado notablemente las relaciones entre el Estado boliviano, la ciudadanía, los inversionistas y los donantes.^a Después de un intento fallido por aumentar los ingresos públicos mediante la introducción de un impuesto sobre la renta a trabajadores asalariados en 2003, el líder indígena Evo Morales nacionalizó el sector de hidrocarburos en 2006, preparando el camino para una mayor captura estatal de rentas de petróleo y gas en un contexto de auge de los precios de la energía. El incremento de los superávits fiscales permitió la expansión de gastos sociales, en particular de transferencias monetarias universales como la pensión social, Renta Dignidad y el apoyo a familias con hijos.^b

El nuevo contrato social forjado entre el gobierno de izquierda y la población boliviana se institucionalizó aún más a través de la constitución de 2009, que creó un espacio para la participación ciudadana directa e incorporó el derecho a los servicios públicos y a las transferencias de ingresos. Menos dependencia de flujos financieros externos, incluida la ayuda externa, llevó a un cambio en las relaciones entre el Estado boliviano y los donantes. Esto se refleja en el gasto de inversión pública proveniente de recursos internos, que aumentó de 37,2 a 66,5 por ciento en el período de 2005 a 2010.

Si bien los avances positivos —como un mayor espacio político y una menor dependencia de fuentes externas volátiles— están asociados con este cambio en la financiación, también han surgido varios riesgos: la dependencia a un modelo económico basado en combustibles fósiles responsables del cambio climático; la alta dependencia fiscal a precios internacionales del gas y del petróleo (que recientemente han disminuido de manera considerable); conflictos sobre la distribución de rentas; y el lento desarrollo de otros sectores competitivos de la economía boliviana, problemas típicos de países dependientes de sus minerales.^c

Notas: ^a UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development). 2013. Contestation and Social Change: The Politics of Domestic Resource Mobilization in Bolivia. Project Brief No. 7. Ginebra: UNRISD. <http://www.unrisd.org/pb7>. Consultado en mayo de 2016. ^b Daroca Oller, Santiago. 2016. Protesta Social y Movilización de Recursos para el Desarrollo Social en Bolivia. Working Paper 2016-3-S. Ginebra: UNRISD. www.unrisd.org/daroca-pdrm. Consultado en mayo de 2016. ^c Hujo, Katja (ed.). 2012. Mineral Rents and the Financing of Social Policy: Opportunities and Challenges. Basingstoke: Palgrave Macmillan/UNRISD

los países de ingreso bajo todavía enfrentan grandes obstáculos para ampliar su red tributaria.¹⁸ Sin embargo, la incorporación de más ciudadanos y ciudadanas a los sistemas de impuestos progresivos podría reducir la alta dependencia de estos países respecto a impuestos corporativos y a la ayuda externa para el desarrollo. Esto, a su vez, reduciría sus vulnerabilidades ante las crisis mundiales y los cambios en el comportamiento de los donantes o inversionistas; al mismo tiempo, la construcción de un contrato social basado en la recaudación progresiva de impuestos a la ciudadanía podría mejorar las relaciones entre esta y el Estado, así como la capacidad de este último. Algunos países que dependen de rentas de recursos naturales, en particular minerales y combustibles, han utilizado su espacio fiscal para promover políticas sociales universales, pero los resultados progresivos encuentran desafíos en la volatilidad de los ingresos y los impactos negativos de las industrias extractivas sobre el medio ambiente y el cambio estructural (recuadro O.6).

El financiamiento de la implementación de los ODS mediante políticas de ingresos internos más transformadoras puede ser favorecido a través de las siguientes medidas.

- Los y las contribuyentes reales y potenciales y otras partes interesadas pertinentes deben participar en acuerdos fiscales transparentes e inclusivos que establezcan vínculos con la política social. A su vez, los gobiernos deben

rendir cuentas de la distribución y asignación de recursos acordada.

- La combinación de instrumentos de financiamiento a nivel nacional debe ser diversificada y alejarse de los instrumentos que no apoyen el cambio transformador previsto en la Agenda 2030. Las políticas de financiamiento necesitan apoyar políticas y actividades que faciliten un giro eco-social.
- Debe construirse un entorno propicio para la movilización de recursos, basado en políticas macroeconómicas que fomenten el crecimiento sostenible e intensivo en la creación de empleo, y el cambio estructural, así como la capacidad administrativa y las innovaciones tecnológicas que promuevan la eficiencia y faciliten el cumplimiento de las leyes tributarias.
- Las negociaciones de recursos nacionales deben ser respaldadas por acuerdos globales, proporcionando recursos (fortalecimiento de capacidades y finanzas) y regulación (por ejemplo, para prevenir los flujos ilícitos, la evasión fiscal y los daños ambientales causados por las actividades productivas).
- Es necesario reformar los regímenes de gobernanza mundial, en particular la arquitectura financiera internacional, para que sean más coherentes con el desarrollo sostenible y con la visión sobre alianzas de los ODS.



Impulsar el giro eco-social: gobernanza y política

Manifestación del primero de mayo en Hamburgo, Alemania a favor de los derechos sociales para todos y todas y de una ciudad inclusiva y solidaria.

El cambio transformador a nivel nacional debe ser complementado por procesos similares de cambio a nivel regional y mundial. Pero desequilibrios importantes —o incoherencias en las políticas— son evidentes en los regímenes de gobernanza global. Estos regímenes tienden a facilitar el comercio, la financiación y la inversión privada, y subordinan o desafían los objetivos relacionados a la protección social y ambiental y el trabajo digno. Lograr una mayor coherencia de las políticas en la gobernanza mundial no se reduce simplemente a mejorar la coordinación: es fundamentalmente un proceso político. Dentro de ese proceso es necesario aumentar la voz e influencia de actores menos poderosos, de grupos vulnerables y de países con mayores niveles de pobreza. Las respuestas a la convocatoria de la Agenda 2030 para una alianza mundial deben ir más allá de los enfoques actuales sobre cooperación público-privada y participación. Aquí son importantes las innovaciones sociales que permitan a las organizaciones y a grupos de la sociedad civil organizarse mejor, movilizarse y participar con mayor eficacia.

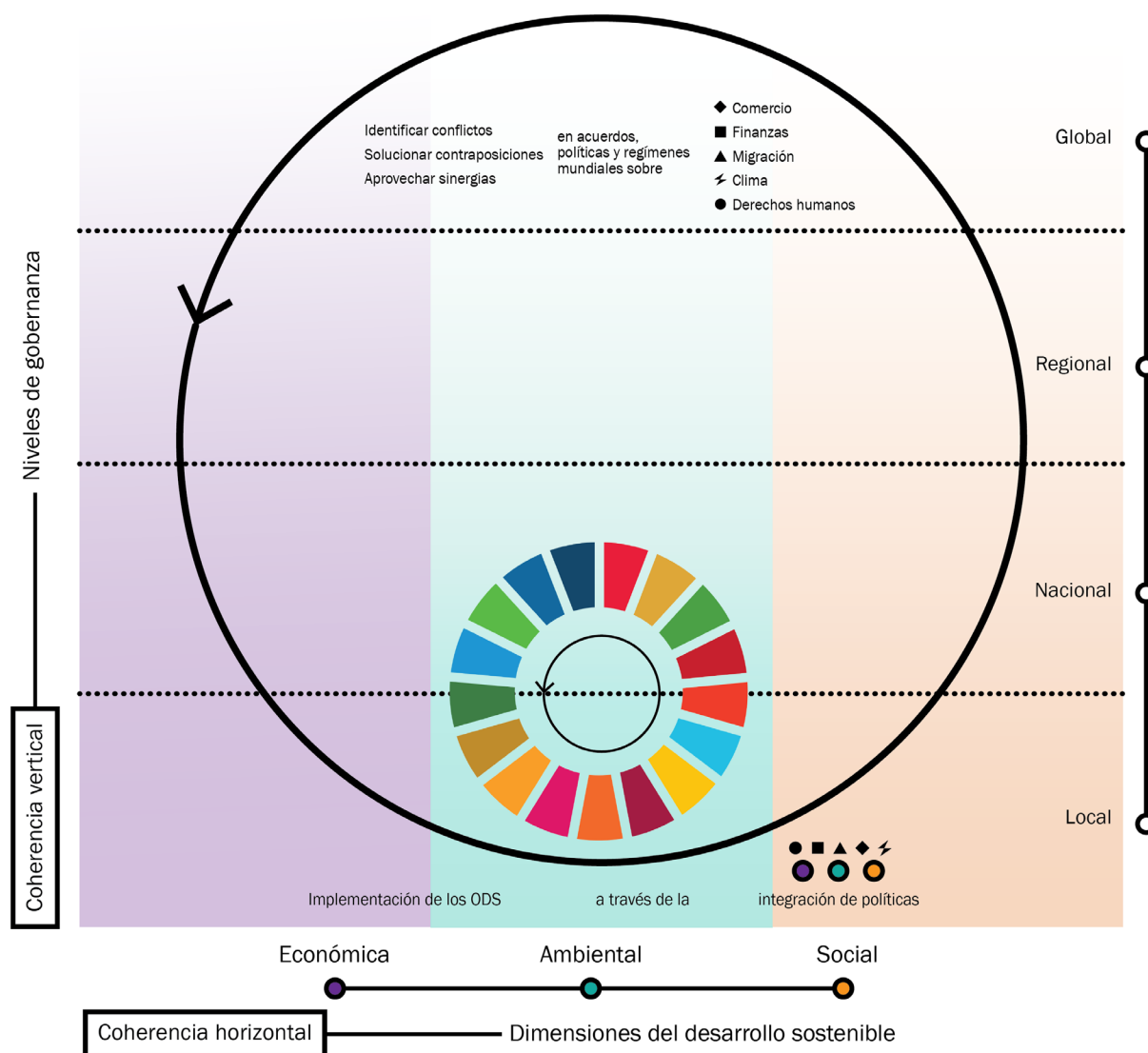
El capítulo 7 aborda la implementación de los ODS



Lea el capítulo completo en www.unrisd.org/flagship2016-chapter7



Figura O.10. Lograr la coherencia de las políticas en la Agenda 2030



La medida en que la Agenda 2030 conducirá a un cambio transformador depende de su exitosa implementación a nivel nacional dentro de contextos regionales y globales favorables. La ejecución, a menudo asociada a tareas técnicas o administrativas, es ante todo un proceso político que requiere la negociación entre diferentes actores de reformas concretas, ya que diferentes opciones distribuyen costos y beneficios de maneras distintas entre países y dentro de los mismos. Solo cuando se toman decisiones sobre cómo integrar la Agenda 2030 en los planes nacionales de desarrollo, y cuáles son las posiciones que deben defenderse en relación a las preocupaciones transfronterizas o globales, la capacidad administrativa se vuelve más relevante. Sin embargo, implementar reformas con éxito requiere una movilización continua de recursos y apoyo político, una participación significativa de las partes interesadas y de la ciudadanía, y procesos transparentes e inclusivos cuando surjan tensiones y contraposiciones.

Dichas tensiones y contraposiciones pueden anticiparse examinando atentamente la coherencia de la Agenda 2030 en diferentes niveles: la coherencia horizontal, entre los pilares económico, social y ambiental; y la coherencia vertical, entre el nivel nacional y los regímenes mundiales de gobernanza en áreas como las finanzas, el comercio, el cambio climático, la migración o los derechos humanos (figura O.10). Si bien la coherencia horizontal a nivel nacional es compleja, puede ser apoyada en la integración de políticas y una mejor coordinación sectorial. La coherencia vertical, por su parte, es una tarea aún más compleja, ya que involucra un grupo más amplio de actores y la reforma de instituciones mundiales. Una mirada cuidadosa a los actuales regímenes mundiales de comercio, finanzas, clima, derechos humanos y migración revela no solo una considerable fragmentación, brechas y retos de implementación, sino también la reproducción y el refuerzo de asimetrías de poder entre el Norte y el Sur y entre grupos de mayores y menores ingresos.

Si bien en la actualidad las instituciones y los marcos de desarrollo internacionales reconocen de manera general la necesidad de participación, en la práctica a menudo se reducen a una mera consulta selectiva con partes interesadas cuyas cosmovisiones y propuestas de cambio se consideren “razonables”. Si los grupos menos poderosos han de ganar voz e influencia, entonces deben recurrir a una amplia cartera de acciones. Esto incluye diversas formas de contestación y reclamación como protesta, activismo, “lobbying”, actividades de monitoreo, denuncia pública, investigación crítica, y negociación.¹⁹ Por otra parte, el empoderamiento implica reconectar el proceso de políticas no solo con expertos seleccionados de la sociedad civil y las ONG, sino también con movimientos de justicia social y global a nivel nacional y transnacional.²⁰ La sociedad civil puede aumentar su impacto en las políticas a través de diversas formas de innovación social: enmarcando temas de manera que resuenen en esferas mayores; creando redes, coaliciones y alianzas; adoptando un conjunto amplio de tácticas tanto de “insider” como “outsider”; creando puntos estratégicos de entrada en el proceso de toma de decisiones; y desarrollando competencias técnicas para involucrar a grupos políticos y otros tomadores de decisiones.²¹

Los actores y las redes de la sociedad civil han desempeñado un papel clave en la conformación de un importante nuevo terreno: la reforma de regulaciones transnacionales relativas a la estandarización. Esta tiene como objetivo promover la responsabilidad social corporativa (y ambiental), así como los aspectos de gobernanza corporativa asociados a la transparencia, la rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción.²² Las organizaciones no gubernamentales a menudo han liderado o participado en las estructuras de gobernanza de iniciativas de múltiples partes interesadas, como el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, la Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva, el Consejo de Administración Forestal y otras mesas redondas de productos básicos. Si bien estas iniciativas han ayudado a subsanar brechas de gobernanza que han surgido en la globalización, sus resultados normativos suelen ser bastante débiles, especialmente cuando se establecen por primera vez. No obstante, la combinación sinérgica de presiones internas y externas ha hecho que los estándares y procedimientos que estas promueven tiendan a mejorarse a lo largo del tiempo.

La implementación de la Agenda 2030 se beneficiará de una mejor gobernanza nacional e internacional y de procesos políticos inclusivos. Se recomienda a los hacedores de política:

- identificar y solucionar contraposiciones y desequilibrios en los objetivos de desarrollo y en los regímenes reglamentarios para así mejorar la coherencia horizontal y vertical de la Agenda 2030;
- ajustar la jerarquía normativa en la gobernanza internacional en la que domina una lógica económica a una que priorice objetivos sociales y ecológicos;
- diseñar e implementar políticas eco-sociales, incluyendo políticas económicas sostenibles que sean conducentes a la creación de empleo y al trabajo decente; incentivos a la inversión que recompensen las actividades ambientalmente y socialmente sostenibles; políticas sociales que combinen objetivos sociales y ambientales; normas ambientales que rectifiquen las injusticias sociales y climáticas;
- elaborar regímenes normativos nacionales e internacionales que exijan rendición de cuentas a las empresas transnacionales y a las instituciones financieras para hacer respetar los derechos humanos y las leyes fiscales nacionales, y para evitar el daño ambiental;
- desarrollar una fuerte capacidad institucional para gestionar y evaluar las alianzas público-privadas y crear asociaciones con las comunidades y la sociedad civil; y
- facilitar el empoderamiento político y el activismo de la sociedad civil a nivel nacional y entre países, y ofrecer opciones reales de participación más allá de “tener un asiento en la mesa”.



Necesitaremos ver más allá de silos disciplinarios y políticos para lograr una Agenda 2030 integrada.

Caminos hacia el cambio transformador: una agenda de acción

La investigación de este Informe señala una conclusión general: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible solo puede realizarse si el proceso de implementación conduce a un cambio transformador que ataque las causas profundas de la desigualdad y las prácticas insostenibles. Por lo tanto, el cambio transformador requiere de cambios fundamentales en las relaciones e instituciones sociales para hacerlas más inclusivas y equitativas, así como de la redistribución del poder y los recursos económicos.

Mucho se puede aprender de las innovaciones institucionales, políticas, sociales, tecnológicas y conceptuales que han surgido en la política social, de cuidado, en la economía social y solidaria y en las esferas de las políticas eco-sociales en los últimos años, exploradas en este Informe. Muchas innovaciones notables han sido concebidas en países en desarrollo, moldeadas por cambios en el discurso y en las políticas de desarrollo global. Sin embargo, aunque se cuenten progresos, también es evidente que no todas las innovaciones realizan su potencial transformador cuando son ahogadas por políticas macroeconómicas o de otra índole que reproducen modelos típicos, cuando son frustradas por limitaciones de recursos o inercia burocrática, o cuando no se alcanza el apoyo político o el nivel de institucionalización suficientes para la sostenibilidad en el tiempo.

El giro social que se inició en la década de 1990 y que en la práctica centró la atención principalmente en la reducción de la pobreza, no dio lugar a las transformaciones necesarias para el desarrollo sostenible, porque la política social se concebía a menudo como un complemento de las políticas económicas neoliberales convencionales. La política social era además diseñada para aliviar resultados sociales negativos, dejando intactas las asimetrías de poder y las desigualdades. En los casos en que se han realizado esfuerzos ambiciosos para cambiar los regímenes de ciudadanía y los enfoques de desarrollo, ha habido cambios visibles en las estructuras económicas, sociales y políticas. El principal reto para el futuro es sostener y revitalizar el giro social y

ampliarlo hacia un giro eco-social. Esto requiere invertir la jerarquía normativa dominante en la formulación de políticas actuales, de modo que la justicia social y ecológica se convierta en la preocupación primordial de toda formulación de políticas, y de esta manera se pueda realizar una verdadera transformación para el desarrollo sostenible.

Este Informe muestra que las innovaciones que han impulsado el cambio transformador hacia el desarrollo sostenible son aquellas que: se basan en enfoques de políticas universales y en derechos humanos; invierten las jerarquías normativas dentro de marcos de políticas integrados; reinsertan las políticas y actividades económicas en normas sociales y ambientales; y fomentan enfoques verdaderamente participativos de toma de decisiones.

El cuadro O.1 resume las implicancias en materia política de las seis áreas exploradas en este Informe y que pueden tener impactos poderosos en la exitosa implementación de la Agenda 2030 y de los ODS. Son puntos de partida para un proceso más largo de comprensión y diseño de políticas y reformas que serán necesarias para catalizar el giro eco-social. Estas implicancias deberán ser ajustadas según el contexto y deberán traducirse en estrategias de desarrollo local, nacional, regional y mundial a través de debates públicos inclusivos y transparentes que permitan una participación, contestación y negociación significativas, y mediante procesos de toma de decisiones inclusivos para solucionar posibles tensiones y contraposiciones. Una vez implementadas, las políticas y las reformas deberán analizarse y evaluarse en función de su potencial transformador: si atacan las causas profundas de la pobreza, de la desigualdad y de las prácticas insostenibles, y si conducen a sociedades más inclusivas, justas y sostenibles. Se necesita además más investigación presta, independiente, interdisciplinaria y localmente relevante en todas estas áreas, para asegurar así que la evidencia, el conocimiento y las ideas innovadoras informen los procesos de cambio transformador que impulsarán el progreso hacia el logro de los ODS y de la Agenda 2030.

Cuadro 0.1 Creación de políticas para el cambio transformador

Política social	Política de cuidado	Economía Social y Solidaria (ESS)
Fomentar la innovación política que reúna la justicia social y la protección del medio ambiente y les dé prioridad por encima del crecimiento económico	Promover el diálogo entre movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil	Monitorear y evaluar el apoyo gubernamental a la ESS para salvaguardar y ampliar su potencial transformador
Utilizar políticas sociales, marcos legales, formalización, enfoques participativos y financiamiento sostenible para promover la universalización	Fortalecer la coordinación institucional entre salud, educación, infraestructura y protección social en torno al cuidado	Crear foros que faciliten e institucionalicen la participación de los actores de la ESS en la toma de decisiones
Promover un enfoque basado en los derechos humanos para el diseño y la implementación de políticas sociales	Incorporar la perspectiva de género en el diseño y en la implementación de las políticas de cuidado	Apoyar fuentes de financiación innovadoras para las entidades de la ESS
Construir alianzas público-privadas que empoderen e innoven	Promover el trabajo decente para las y los trabajadores del cuidado	Diseñar un entorno de políticas propicias para la ESS en todos los niveles
Apoyar la política social a nivel nacional mediante políticas sociales regionales y mundiales	Enmarcar las políticas de cuidado en un enfoque universal de protección social, basado en derechos humanos	Ampliar la comprensión de la coherencia de las políticas para incluir los efectos (potencialmente negativos) sobre la ESS de políticas macroeconómicas, de inversión, comerciales y fiscales
Diseñar e implementar políticas eco-sociales progresistas		
Cambio climático	Movilización de recursos internos	Gobernanza
Enmarcar el cambio climático como una problemática social y política	Promover negociaciones de recursos transparentes, inclusivas, que rindan cuentas y que estén fuertemente vinculadas a la política social	Mejorar la coherencia horizontal y vertical de la Agenda 2030
Diseñar marcos de políticas integrados que prioricen la sostenibilidad social y ecológica sobre el crecimiento económico, esto es, promover políticas eco-sociales	Diversificar la combinación de instrumentos de financiamiento para las políticas y preferir aquellos instrumentos que promuevan el giro eco-social	Invertir la jerarquía normativa de la gobernanza internacional para situar los objetivos sociales y ecológicos en la cima de la misma
Reducir los impactos distributivos inequitativos relacionados con el cambio climático y la economía verde	Construir un entorno económico propicio y capacidad estatal para la movilización de recursos	Promover políticas eco-sociales y políticas económicas sostenibles, y rectificar las injusticias climáticas
Involucrar las poblaciones afectadas en procesos participativos de toma de decisiones	Apoyar las negociaciones nacionales con acuerdos globales mediante una mejor regulación (contra flujos financieros ilícitos, evasión fiscal, inversiones nocivas) de la gobernanza y del acceso a los recursos (financiación, creación de capacidad y disponibilidad de la información)	Crear nuevos y fortalecer los regímenes regulatorios existentes para las corporaciones multinacionales y las instituciones financieras
Considerar formas descentralizadas de suministro de energía basadas en energías renovables, así como otras formas innovadoras de proveer energía		Desarrollar capacidad institucional para administrar y monitorear alianzas público-privadas
Fomentar un entorno propicio para la innovación social que integre estrategias ecológicas y socioeconómicas		Crear espacios para la participación significativa de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones

Descargue el capítulo completo en www.unrisd.org/flagship2016-chapter8

Se pueden destilar seis grandes principios rectores de las implicancias políticas que figuran en el cuadro O.1. Este Informe sugiere las siguientes pautas de acción (figura O.11) por parte de los responsables de la formulación de políticas nacionales e internacionales, si ha de producirse un cambio transformador.

Figura O.11. Pautas de acción hacia el cambio transformador



Reintegrar

los mercados en normas sociales y ecológicas, estableciendo políticas y construyendo instituciones que hagan que la economía funcione para la sociedad y respete los límites planetarios.



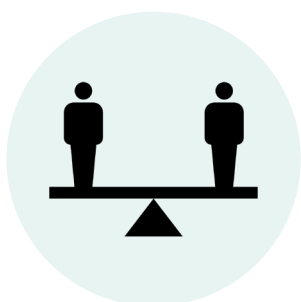
Reorganizar

la jerarquía normativa existente para situar las prioridades sociales y ambientales por encima de las económicas; diseñar políticas sociales, ambientales y económicas integradas para maximizar las sinergias y la coherencia.



Promover

y permitir una **participación política y un empoderamiento significativos** a través de procesos políticos inclusivos y transparentes, el acceso a información y activos, y reformas de gobernanza a nivel nacional e internacional.



Diseñar

políticas y marcos institucionales de acuerdo a los principios de **universalismo, derechos humanos y justicia social**.



Utilizar

una **lente eco-social** para diseñar medidas que reduzcan el uso de recursos, detengan la destrucción ambiental y combatan el cambio climático.



Invertir

en **investigación social** sobre formas innovadoras de diseñar, implementar y evaluar políticas transformadoras para el desarrollo sostenible.

Nota: Los iconos en esta sección fueron diseñados por Joris Millot, factor[e] design initiative, icon 54, David García, Hayley Warren, Iconathon.

Sin embargo, hacedores de política y gobiernos, aunque tienen una responsabilidad clave para impulsar un cambio transformador, no pueden hacerlo solos. La Agenda 2030 es una agenda de, por y para todos y todas, dirigida explícitamente a múltiples actores, incluyendo al sector privado, organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales y organizaciones internacionales. Estos actores deben influir, monitorear, evaluar y complementar las medidas adoptadas por los responsables de la formulación de políticas a nivel nacional, regional y mundial mediante:

- la incorporación de una lógica eco-social en sus propias decisiones y acciones;
- la rendición de cuentas de empleadores, corporaciones multinacionales, instituciones financieras y gobernantes;
- el desarrollo de su propia agencia y potencial creativo para innovar continuamente apuntando al desarrollo sostenible;
- abogando por una distribución equitativa de la agencia y los recursos dentro de las alianzas; previniendo la distribución sesgada de riesgos, costos y beneficios que favorezca intereses privados; buscando activamente nuevas e innovadoras oportunidades de cooperación, muchas de las cuales pueden involucrar a comunidades y a la ciudadanía; y
- garantizando que los grupos vulnerables y los agentes del cambio transformador puedan influir eficazmente en los procesos de toma de decisiones.

Trabajar por la Agenda 2030 es una oportunidad para la comunidad internacional, como es también un desafío. Las opciones sobre caminos alternativos hacia el cambio transformador deben basarse tanto en investigaciones sólidas, como en valores normativos de justicia social y climática y en la inclusión. Todos los actores tienen que poner en práctica los compromisos que han hecho y traducir visiones en cambios visibles y mensurables. Todo esto requerirá corregir asimetrías y desigualdades de poder; promover la participación política y la agencia; reconfigurar las relaciones internacionales de poder y las instituciones de gobernanza mundial; empoderar las pequeñas empresas, los productores rurales, los trabajadores informales y, en particular, las entidades de la ESS; y revertir las jerarquías de normas y valores que subordinan los objetivos sociales y ambientales a los objetivos económicos.

Notas

- 1 Koehler, Gabriele. 2016. "Looking Back and Looking Forward: The Case for a Developmental Welfare State." En *Poverty and the Millennium Development Goals: A Critical Look Forward*, Alberto Cimaradmore, Gabriele Koehler y Thomas Pogge (eds.), 229–257. CROP Series. Londres: Zed Books. Fukuda-Parr, Sakiko. 2014. "Global Goals as a Policy Tool: Intended and Unintended Consequences." *Journal of Human Development and Capabilities*, 15(2–3):118–131.
- 2 UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development). 2010. *Combating Poverty and Inequality: Structural Change, Social Policy and Politics*. Ginebra: UNRISD. www.unrisd.org/cpi. Consultado en mayo de 2016. UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development). 2015. *The Sustainable Development Agenda: From Inspiration to Action*. Beyond 2015 Brief No. 6. Ginebra: UNRISD. http://www.unrisd.org/b2015_6. Consultado en mayo de 2016.
- 3 UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development). 2015. *Research for Social Change—Transformations to Equity and Sustainability: UNRISD Strategy 2016–2020*. Ginebra: UNRISD. <http://www.unrisd.org/unrisd-strategy-2016-2020>. Consultado en mayo de 2016.
- 4 <http://www.unrisd.org/flagship2016>. Consultado en agosto de 2016.
- 5 UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development). 2006. *Transformative Social Policy: Lessons from UNRISD Research*. Research and Policy Brief No. 5. Ginebra: UNRISD. www.unrisd.org/rpb5. Consultado en mayo de 2016.
- 6 Ortiz, Isabel, Matthew Cummins, Jeronim Capaldo y Kalaivani Karunanethy. 2015. "The Decade of Adjustment: A Review of Austerity Trends 2010–2020 in 187 Countries." ESS Working Paper No. 53. Ginebra: ILO. <http://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=53192>. Consultado el 16 de febrero de 2016.
- 7 Esquivel, Valeria y Caroline Sweetman. 2016. "Introduction: Gender and the Sustainable Development Goals." *Gender and Development*, 24(1):1–8. Gabizón, Sascha. 2016. "Women's Movements' Engagement in the SDGs: Lessons Learned from Women's Major Group." *Gender and Development*, 24(1):99–110.
- 8 UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development). 2010. *Why Care Matters for Social Development*. Research and Policy Brief No. 9. Ginebra: UNRISD. www.unrisd.org/rpb9. Consultado en mayo de 2016.
- 9 Utting, Peter (ed.). 2015. *Social and Solidarity Economy: Beyond the Fringe*. Londres: Zed Books/UNRISD.
- 10 Utting, Peter, Nadine van Dijk y Marie-Adélaïde Matheï. 2014. *Social and Solidarity Economy: Is There a New Economy in the Making?* Occasional Paper 10, Potential and Limits of Social and Solidarity Economy. <http://www.unrisd.org/utting-et-al>. Consultado en mayo de 2016. UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development). 2012. *Potential and Limits of Social and Solidarity Economy*. Project Brief No. 2. Ginebra: UNRISD. www.unrisd.org/pb2. Consultado en mayo de 2016.
- 11 Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América. Véase UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development). 2015. *New Alliances for Social Development: Mobilizing Resources in Nicaragua*. Project Brief No. 13. Ginebra: UNRISD. www.unrisd.org/pb13. Consultado en mayo de 2016.
- 12 UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development). 2015. *Social and Solidarity Finance: Tensions, Opportunities and Transformative Potential*. Event Brief No. 2. Ginebra: UNRISD.
- 13 Cook, Sarah, Kiah Smith y Peter Utting. 2012. *Green Economy or Green Society? Contestation and Policies for a Fair Transition*. Social Dimensions of Green Economy and Sustainable Development, Occasional Paper No. 10. Ginebra: UNRISD. <http://www.unrisd.org/op-cook-et-al>. Consultado en mayo de 2016.
- 14 Véase, por ejemplo, Ian Gough. 2011. *Climate Change, Double Injustice and Social Policy: A Case Study of the United Kingdom*. Social Dimensions of Green Economy and Sustainable Development, Occasional Paper No. 1. Ginebra: UNRISD. <http://www.unrisd.org/op-gough>. Consultado en mayo de 2016.
- 15 UN (United Nations). 2015. *Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development*. Nueva York: UN. http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf. Consultado el 13 de junio de 2016.
- 16 Oxfam y DFI (Development Finance International). 2015. *Financing the Sustainable Development Goals: Lessons from Government Spending on the MDGs*. Government Spending Watch 2015 Report. https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/rr-financing-sustainable-development-goals-110615-en.pdf. Consultado el 24 de febrero de 2016.
- 17 Hujo, Katja. 2015. "Destination: Socially Sustainable Development. Will Addis Lead the Way?" UNRISD Think Piece, The Road to Addis and Beyond: Financing for Social Development Series, Septiembre. www.unrisd.org/road-to-addis-hujo. Consultado en mayo de 2016. UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development). 2012. *The Politics of Domestic Resource Mobilization for Social Development*. Project Brief No. 1. Ginebra: UNRISD. www.unrisd.org/pb1. Consultado en mayo de 2016.
- 18 Moore, Mick. 2013. *Obstacles to Increasing Tax Revenues in Low Income Countries*. International Centre for Tax and Development and UNRISD Working Paper 2013–15. Brighton: ICTD at IDS. <http://www.ictd.ac/index.php/ju-download/2-working-papers/84-obstacles-to-increasing-tax-revenues-in-low-income-countries>. Consultado el 11 de marzo de 2016.
- 19 Reed, Darryl, Peter Utting y Ananya Mukherjee-Reed (eds.). 2012. *Business Regulation and Non-State Actors. Whose Standards? Whose Development?* Abingdon: Routledge/UNRISD.
- 20 Utting, Peter, Shahra Razavi y Rebecca Varghese Buchholz, (eds.). 2012. *The Global Crisis and Transformative Social Change*. Basingstoke: Palgrave Macmillan/UNRISD.
- 21 Cagna, Paola y Nitya Rao. 2016. "Feminist Mobilization for Policy Change on Violence against Women: Insights from Asia". *Gender and Development*, 24 (2).
- 22 Reed, Darryl, Peter Utting y Ananya Mukherjee-Reed (eds.). 2012. *Business Regulation and Non-State Actors: Whose Standards? Whose Development?* Abingdon: Routledge/UNRISD.

Investigación y contribuciones: Katja Hujo (coordinadora y autora principal), Harald Braumann, Valeria Esquivel, Dunja Krause, Pascal van Griethuysen, Peter Utting e Ilcheong Yi. Infografías: Sergio Sandoval. Este resumen fue editado y producido por la Unidad de Comunicaciones de UNRISD, adaptado de un concepto de diseño de Phoenix Design Aid, y traducido al castellano por la Asociación para las Naciones Unidas en España.

Créditos fotográficos (en orden de aparición)

Portada: 2016-México-Pachuca-Painted Ladies, Ted McGrath; *Sin título*, World Bank Photo Collection; *Development stories from Europe and Central Asia*, Elijah Hurwitz, cortesía del PNUD en Moldova; *Coffee handlers in Timor*, Martine Perret, Naciones Unidas; *Haitian Students Breathe New Life into Depleted Pine Forest*, Naciones Unidas; *Sin título*, Fosim; *Mayday Demonstration*, Rasande Tyskar; *Silos*, Heather. Las fotos usadas en este Informe están bajo licencia Creative Commons y fueron encontradas vía Flickr.



La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible son un compromiso global para “transformar nuestro mundo” y erradicar la pobreza en todas sus formas en todas partes. El desafío ahora es poner esta visión en acción.

Innovaciones políticas para el cambio transformador, el Informe 2016 de UNRISD, ayuda a entender las complejidades de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de una manera única: centrándose en innovaciones y vías posibles para el cambio de políticas, y analizando cuáles políticas y prácticas llevarán a la justicia social, económica y ecológica.

Basándose en numerosas innovaciones políticas del Sur, el Informe va más allá de las palabras de moda y aporta a la comunidad de desarrollo una definición de transformación que puede utilizarse como punto de referencia para la formulación de políticas que apunten a la realización de la Agenda 2030, o en pocas palabras, a “no dejar a nadie atrás”. Reuniendo cinco años de investigación en seis áreas —política social, política de cuidado, economía social y solidaria, política eco-social, movilización de recursos internos, y política y gobernanza— el Informe de UNRISD explora lo que el cambio transformador significa realmente para el planeta, sus sociedades y sus habitantes.

Lea el Informe completo en www.unrisd.org/flagship2016