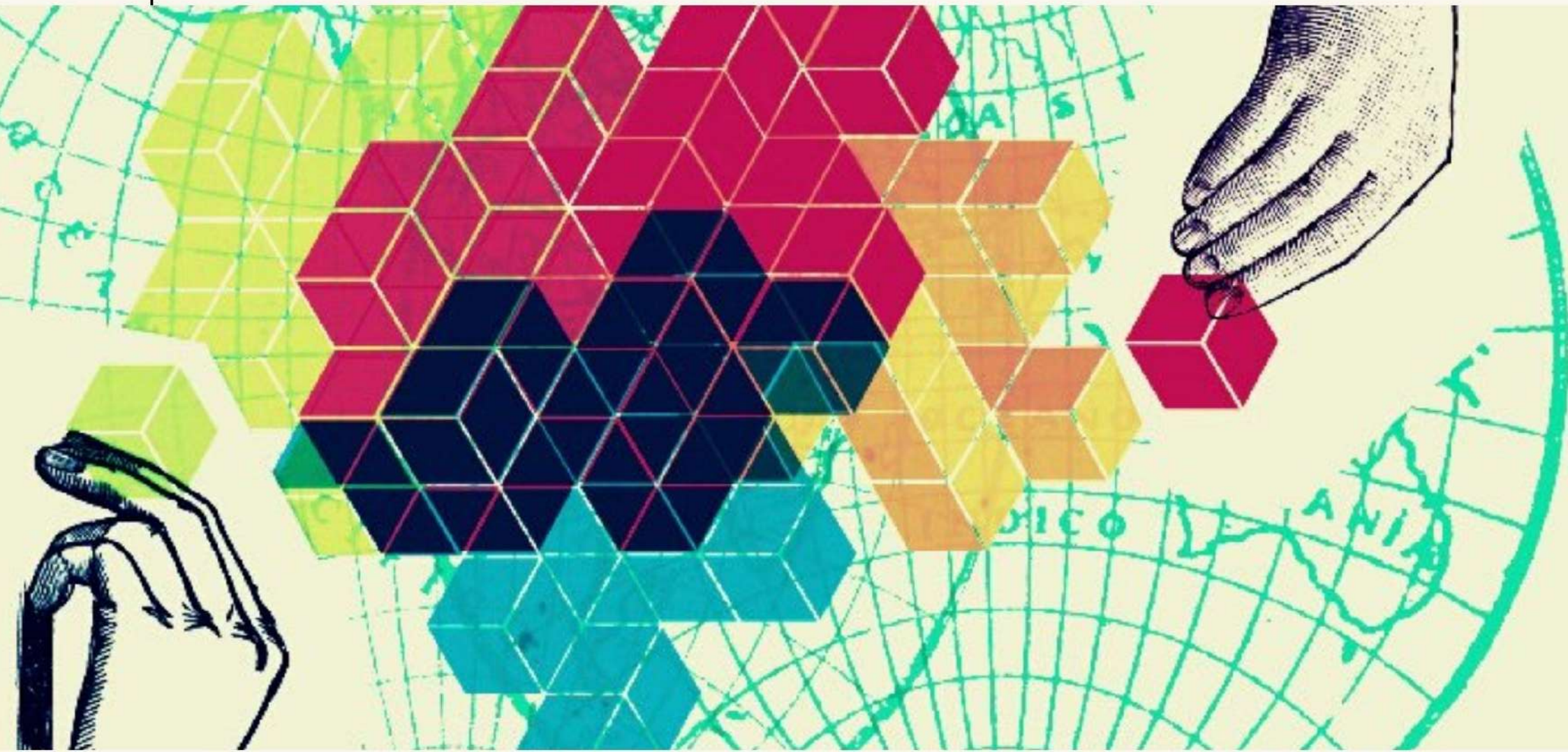
Sistema Integral de Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible



Este informe ha sido redactado de forma conjunta por un equipo conformado por personal investigador de La Mundial y de Political Watch - CIECODE entre agosto y noviembre de 2021. Han participado en su elaboración (por orden alfabético): Mariela Belén Agüero, Alba Couso Losada, Javier Esteban Gajero, Raffaela Galante, María Luisa Gil Payno, Pablo José Martínez Osés, José Medina Mateos y Javier Pérez González. **Edición: María Isabel Cartón Álvarez.**

El informe ha sido realizado en el marco del contrato "Servicio para la definición de un sistema integral de Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible (CPDS) y alineación normativa", número de expediente 202107PAS002, publicado 22 11 de marzo de 2021 y ejecutado por la UTE La Mundial CIECODE.

LAMUNDIAL
Colectivo de creación política

POLITICALWATCH
FUNDACIÓN SALVADOR SOLER

ÍNDICE

Contenidos	Página
1. INTRODUCCIÓN	10
1.1. JUSTIFICACIÓN DEL SISTEMA DE CPDS	13
1.1.1. Propósito y metodología del trabajo: enfoque e instrumental para la puesta en marcha de un sistema de CPDS en el Estado español	13
1.1.2. Carácter integral de la Agenda 2030: hacia una política multidimensional, multiactor y multinivel para lograr transformaciones	16
1.1.3. La Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible (CPDS): evolución, descripción y metodología para su vínculo con la Agenda 2030 transformadora	23
1.1.4. El proceso de implementación de la Agenda 2030 y la CPDS en España: desde el Plan de Acción hasta la aprobación de la EDS 2030	29
1.2. PROPÓSITO Y ELEMENTOS PARA LA CREACIÓN DE UN SISTEMA DE CPDS	40
1.2.1. La CPDS como dispositivo para adaptar el ciclo de la política pública a los cambios para lograr políticas multidimensionales de desarrollo sostenible	40
1.2.2. Un sistema de CPDS basado en la identificación y valoración de las interconexiones: las interacciones múltiples	46
2. PRODUCTO 1. UN SISTEMA DE CPDS (COMPROMISO Y LIDERAZGO POLÍTICOS, MARCOS DE ANÁLISIS E INSTITUCIONAL)	50
2.1. INTRODUCCIÓN: JUSTIFICACIÓN DE UN MARCO ANALÍTICO E INSTITUCIONAL PARA EL ABORDAJE DE LA CPDS EN EL MARCO DE LA EDS 2030	50
2.2. DIAGNÓSTICO DE LA CUESTIÓN DE LOS MARCOS ANALÍTICO E INSTITUCIONAL	57
2.2.1. Diálogo político	58
2.2.2. Interacciones multidimensionales y transectoriales	60
2.2.3. Interacciones transfronterizas e intergeneracionales	61
2.2.4. Condiciones facilitadoras y obstaculizadoras: contextos y entornos	63
2.2.5. Marco de financiación integrado de diversidad de fuentes	65

2.3. PROPUESTA Y RECOMENDACIONES: INSTITUCIONALIZACIÓN Y METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS DE INTERACCIONES MÚLTIPLES	67
2.3.1. Elementos funcionales de un sistema de CPDS	67
2.4. RESULTADOS: FUNCIONES Y ALCANCE DE UN SISTEMA DE CPDS	77
2.4.1. Un sistema de CPDS a partir de sus funciones: la centralidad del análisis de interacciones múltiples	77
2.4.2. Alcance del sistema de CPDS: la transversalización de los principios del desarrollo sostenible	78
2.4.3. El componente innovador del enfoque de CPDS	80
2.5. RECOMENDACIONES: MARCO ANALÍTICO E INSTITUCIONAL DEL SISTEMA DE CPDS	81
2.5.1. Guía metodológica: el análisis de interacciones múltiples	81
2.5.2. El diálogo político	95
2.5.3. Las condiciones habilitantes y el marco presupuestario	100
3. PRODUCTO 2. DIAGNÓSTICO Y DEFINICIÓN DEL MARCO DE SEGUIMIENTO	106
3.1. JUSTIFICACIÓN DEL MARCO DE SEGUIMIENTO: MEDICIÓN, EVALUACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS	106
3.1.1. Definición y justificación de un marco de seguimiento que incluye la medición, la evaluación y la rendición de cuentas, con base en las recomendaciones de la OCDE y Naciones Unidas para la implementación de un sistema de CPDS	106
3.2. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE PARTIDA	110
3.2.1. Estado de la cuestión y principales necesidades detectadas en el marco de seguimiento	110
3.2.2. Buenas prácticas y recomendaciones internacionales	165
3.3. RECOMENDACIONES GENERALES Y PROPUESTAS INNOVADORAS PARA EL MARCO DE SEGUIMIENTO DE LA CPDS EN ESPAÑA	191
3.3.1. Recomendaciones generales	191
4. PRODUCTO 3. DIRECTRICES PARA LA REDEFINICIÓN DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO EN CLAVE DE CPDS	217
4.1. LA PRODUCCIÓN NORMATIVA Y LA CPDS: LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN	217
4.1.1. Algunos aprendizajes para la CPDS	221
4.2. DIAGNÓSTICO: SITUACIÓN DEL MARCO NORMATIVO	224

4.2.1. El vínculo entre producción normativa y la evaluación de políticas	229
4.3. RECOMENDACIONES Y DIRECTRICES	231
4.3.1. Recomendaciones para ampliar y mejorar la adecuación a principios de buena regulación	231
4.3.2. Guía metodológica desde un enfoque global	233
4.3.3. Institucionalización de la evaluación normativa	235
5. PRODUCTO 4. PROPUESTAS FORMATIVAS SOBRE CPDS PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	239
5.1. JUSTIFICACIÓN GENERAL	239
5.2. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE PARTIDA	241
5.2.1. Contenidos actualmente ofertados por las escuelas e institutos de Administración pública	241
5.2.2. Inclusión del enfoque de CPDS en los contenidos de los cursos selectivos de acceso a la función pública	252
5.2.3. El I Plan de Formación del INAP en Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y Agenda 2030 para el periodo 2021-2024	253
5.3. RECOMENDACIONES: CONTENIDOS, ACTITUDES Y ACTORES PARA REFORZAR LA INCLUSIÓN DE LA CPDS EN LA FORMACIÓN PÚBLICA	257
5.3.1. Capacidades y actitudes necesarias para implementar la perspectiva de coherencia desde la Administración pública	257
5.3.2. Recomendaciones para el I Plan de Formación del INAP en Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y Agenda 2030 para el periodo 2021-2024	262
6. HOJA DE RUTA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA INTEGRAL DE CPDS	265
ANEXOS	272
ANEXO 1: Innovaciones propuestas para la implementación del sistema integral de CPDS.	273
ANEXO 2: Tabla para la medición del alcance del indicador 17.14.1 elaborada a partir de la metodología desarrollada por el PNUMA	322
ANEXO 3: Buenas prácticas internacionales en materia de seguimiento	323
ANEXO 4: Hoja de ruta y cronograma para la implementación del sistema integral de CPDS	361

ANEXO 5: Matriz para el análisis de interacciones transfronterizas e intergeneracionales	362
ANEXO 6 : Listado de personas entrevistadas.	363
ANEXO 7 : Referencias bibliográficas.	367
ÍNDICE DE FIGURAS	
Figura 1: Áreas de diagnóstico	14
Figura 2: Metodología de análisis para el diagnóstico	14
Figura 3: Procesos políticos que atraviesan las innovaciones	15
Figura 4: Elementos clave del *whole-of-government approach* de la Comisión Europea.	28
Figura 5: Marco analítico para la CPDS (OECD, 2015)	53
Figura 6: Áreas de diagnóstico	57
Figura 7: Matriz de análisis de interacciones de las metas de los ODS propuesta por el SEI	85
Figura 8: Ejemplo de matriz de interacciones entre las metas seleccionadas de los ODS para Suecia	91
Figura 9: Eficacia de la implementación de la Agenda 2030 - ODS 5 I	132
Figura 10: Eficacia de la implementación de la Agenda 2030 - ODS 5 II	133
Figura 11: *Ranking* de obstáculos para la rendición de cuentas a escala global	327
Figura 12: *Ranking* de obstáculos para la rendición de cuentas a escala europea y norteamericana	328
Figura 13: Fases del proceso de evaluación (IIED, 2020)	336
Figura 14: Proceso de elaboración de los VNR en Finlandia	353
Figura 15: Actores implicados en el proceso de evaluación de Costa Rica	358
ÍNDICE DE TABLAS	
Tabla 1: Esquema teórico de un dispositivo de CPDS (I)	43
Tabla 2: Esquema teórico de un dispositivo de CPDS (II)	45
Tabla 3: Interacciones básicas de un sistema de CPDS	49

Tabla 4: Escala de puntuación para calificar las interacciones entre las metas de la EDS 2030	86
Tabla 5: Propuesta de selección de metas por Reto País en la EDS 2030	89
Tabla 6: Matriz de interacciones transfronterizas e intergeneracionales	92
Tabla 7: Presupuesto operación estadística	112
Tabla 8: Puntuación del indicador 17.14.1 por países	115
Tabla 9: Integración de la categorización conceptual y temática de los indicadores	166
Tabla 10: Indicadores de resiliencia	170
Tabla 11: Indicadores acordados por la Red Nacional de Seguimiento del Desarrollo Sostenible de Finlandia	172
Tabla 12: Medición de sinergias y compensaciones	199
Tabla 13: Acciones formativas sobre Agenda 2030 (Plan Anual de Formación 2021)	241
Tabla 14: Acciones formativas sobre Agenda 2030 en CC. AA.	242
Tabla 15: Acciones formativas sobre CPDS en el Plan Anual de Formación 2021	245
Tabla 16: Acciones formativas potencialmente vinculadas a la CPDS en CC. AA.	247

GLOSARIO DE ACRÓNIMOS

AAEE	Asuntos Exteriores
AGE	Administración General del Estado
CC. AA.	Comunidades Autónomas
CDG A2030	Comisión Delegada del Gobierno para la Agenda 2030
CDS	Consejo de Desarrollo Sostenible
CGLU	Ciudades y Gobiernos Locales Unidos
CIM Agenda 2030	Consejo de Implementación Multinivel Agenda 2030
CPD	Coherencia de Políticas para el Desarrollo
CPDS	Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible
CSIC	Consejo Superior de Investigaciones Científicas
DD. HH.	Derechos Humanos
DGPOLDE	Dirección General de Políticas de Desarrollo Sostenible
EDS 2030	Estrategia de Desarrollo Sostenible
EE. LL.	Entidades Locales
FEMP	Federación Española de Municipios y Provincias
GT	Grupo de Trabajo
IEP	Índice de Esfuerzo Presupuestario
IEPP	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública
INDH	Instituto Nacional de Derechos Humanos
INE	Instituto Nacional de Estadística
MAIN	Memoria de Análisis de Impacto Normativo
MTEyRD	Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico de España
OCCN	Oficina de Coordinación y Calidad Normativa
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONU	Organización de Naciones Unidas
OTC	Oficina Técnica de Cooperación
PGE	Presupuestos Generales del Estado
PRTR	Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia
REI	Red de Escuelas e Institutos de Administración Pública
SEA2030	Secretaría de Estado para la Agenda 2030
SEI	*Stockholm Environment Institute*
SEPG	Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos
ST	Secretaría Técnica
UE	Unión Europea
UN DESA	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas
VNR	*Voluntary National Reviews* (Informe Voluntario Nacional)

1. INTRODUCCIÓN

El presente informe es una guía para orientar la progresiva conformación de un Sistema Integral de Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible (CPDS) en la Administración pública española. Con tal propósito, estas páginas ofrecen información sistematizada a partir de múltiples fuentes: documentos de análisis y propuestas —principalmente de instituciones internacionales pero también publicados en nuestro país— y numerosas entrevistas a responsables de política nacional e internacional de los tres niveles administrativos (estatal, autonómico y local). Para ordenar y clarificar este caudal informativo, cada apartado repite una estructura expositiva idéntica que sigue este esquema: justificación de la pertinencia de cada cuestión; diagnóstico de la situación actual en la Administración a partir de los hallazgos más significativos y recomendaciones expresamente diseñadas para su aplicación efectiva en la Administración pública española.

Con apenas una década de conceptualización y debate metodológico, lo cierto es que la CPDS constituye un enfoque relativamente innovador. Su aplicación práctica es aún muy limitada, tanto en el análisis y comprensión de los efectos de las políticas públicas sobre los procesos de desarrollo sostenible como, especialmente, en el propio diseño de dichas políticas. La principal dificultad reside en su propósito: transversalizar los principios del desarrollo sostenible en el conjunto de actuaciones públicas. Esto implica contemplarlas de forma sistemática e integral y reorientarlas atendiendo a la multidimensionalidad —económica, medioambiental y social— de sus objetivos e incorporar una evaluación rigurosa —mediante indicadores novedosos— de su desempeño. Por esta razón, el Sistema Integral de CPDS que desarrolla este informe se basa en un triple marco analítico, institucional y de seguimiento, en línea con la metodología desarrollada por la OCDE con la participación de varias decenas de países (OCDE, 2019). De estos tres marcos, estrechamente relacionados entre sí para hacer funcional el sistema de CPDS, se ocupan los dos primeros capítulos.

El carácter novedoso del enfoque de CPDS no implica crear nuevos órganos o procedimientos que coexistan con los ya existentes. Lo que propone este informe es introducir innovaciones en las metodologías y objetivos con los que se trabaja actualmente, de manera que se produzca una transformación progresiva que reconozca e incorpore, como elemento natural e insoslayable, la coherencia del conjunto de políticas con los principios del desarrollo sostenible. La puesta en marcha del sistema de CPDS precisa incardinarse en varios procesos esenciales del ciclo de políticas públicas, tales como la producción normativa de calidad y el fortalecimiento de capacidades. Los dos últimos capítulos del trabajo desarrollan, respectivamente, propuestas específicas en estos dos ámbitos. Otros procesos en los que también influye la CPDS son el diálogo político con agentes económicos y sociales; la incorporación de metodologías adecuadas y adaptadas; los trabajos de alineamiento presupuestario; la participación de diferentes instituciones del Estado, y la coordinación y articulación multinivel entre las diferentes Administraciones. Todos ellos se contemplan en el diseño del sistema de CPDS que propone este documento, procurando la inserción efectiva de los marcos analítico, institucional y de seguimiento.

En términos generales, puede afirmarse que la Administración pública española presenta un grado creciente de conocimiento y de compromiso sobre las transformaciones que sugiere la Agenda 2030. Dichas transformaciones son la respuesta al principal desafío que, actualmente, afrontan agentes y territorios a nivel global sin excepción: reorientar la consecución de los objetivos políticos de bienestar y progreso económico y social situando en el centro a las personas y atendiendo a los límites ambientales planetarios. En otras palabras, lograr que las políticas públicas impacten de forma virtuosa y coherente en las dimensiones económica, medioambiental y social evitando perjuicios entre unas y otras. Aunque, en muchos casos, la Administración trata de responder a este desafío sin referencia explícita a la Agenda 2030, la aprobación por parte del Consejo de Ministros y Ministras en el mes de junio de 2021 de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 (Gobierno de España, 2021) reúne de forma comprehensiva múltiples estrategias, programas y actuaciones públicas que han de ser articuladas y coordinadas entre sí para asegurar su eficacia transformadora. Partiendo de la EDS 2030, el presente informe

sugiere las palancas fundamentales para poner en marcha el sistema de CPDS en los procesos de política pública más allá de los límites temporales y competenciales de la propia Estrategia.

El conjunto de las Administraciones públicas españolas ha experimentado avances notables en la implementación de la Agenda 2030, principalmente en los ámbitos de definición estratégica y desarrollo institucional, aunque en menor medida en cuanto a metodología, instrumentos y procedimientos. En este sentido, el informe se hace eco de los principales avances institucionales para reforzar un modelo de gobernanza para la implementación de la Agenda, al tiempo que sugiere leves modificaciones en su estructura y varias recomendaciones para fortalecer y sistematizar el trabajo de todos los espacios implicados en el sistema de CPDS.

Por último, para facilitar su comprensión, el informe incluye un Anexo (Anexo 1) en forma de fichas con cada uno de los elementos propuestos para la puesta en marcha del sistema de CPDS. Se trata de 17 innovaciones relacionadas entre sí y que combinan la creación y el refuerzo de los marcos analítico, institucional y de seguimiento que conforman el sistema de CPDS. Se incluye además, como capítulo final, una hoja de ruta con un posible cronograma y varias indicaciones sobre la necesidad de concatenar ciertos pasos para que el sistema de CPDS sea verdaderamente funcional (véase capítulo 5).

1.1. JUSTIFICACIÓN DEL SISTEMA DE CPDS

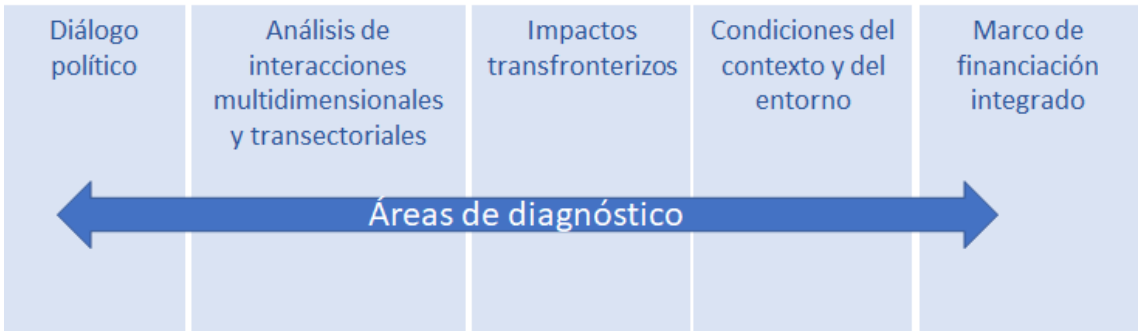
1.1.1. Propósito y metodología del trabajo: enfoque e instrumental para la puesta en marcha de un sistema de CPDS en el Estado español

Como se avanza en la introducción, este trabajo ofrece una serie de recomendaciones para poner en marcha un Sistema Integral de CPDS en la Administración española. Tomando como punto de partida la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible 2030 (EDS 2030), que recoge en esta materia lo esencial de la literatura y las recomendaciones de las instituciones internacionales, se plantea un sistema conformado por un marco analítico, un marco institucional y un marco de seguimiento. El método seguido para el análisis no solo considera necesarios los tres marcos mencionados, sino que subraya su imprescindible conexión e interrelación como partes de un único sistema integrado.

Con el fin de garantizar la coherencia interna del diagnóstico y las consiguientes propuestas para la puesta en marcha del Sistema Integral de CPDS, el análisis se ha articulado a través de los cinco elementos que las instituciones internacionales consideran como los principales elementos funcionales de dicho sistema:

1. Diálogo político.
2. Interacciones entre las dimensiones del desarrollo sostenible.
3. Interacciones transfronterizas e intergeneracionales.
4. Condiciones facilitadoras y obstaculizadoras del contexto y del entorno.
5. Marco de financiación integrado de diversidad de fuentes.

Figura 1: Áreas de diagnóstico



Fuente: elaboración propia.

Figura 2: Metodología de análisis para el diagnóstico

Fuente: elaboración propia.

El sistema de CPDS propuesto implica a diversos actores, procesos y fases del ciclo de la política pública que tienen lugar en diferentes espacios institucionales. Por ello, su mayor desafío es recoger y visibilizar tanto lo que cada actor y espacio deben asumir para contribuir al avance de la CPDS como su inserción en el conjunto del sistema; se requiere pues una mirada comprehensiva que ayude a entender el funcionamiento general y a dar sentido a cada tarea particular.

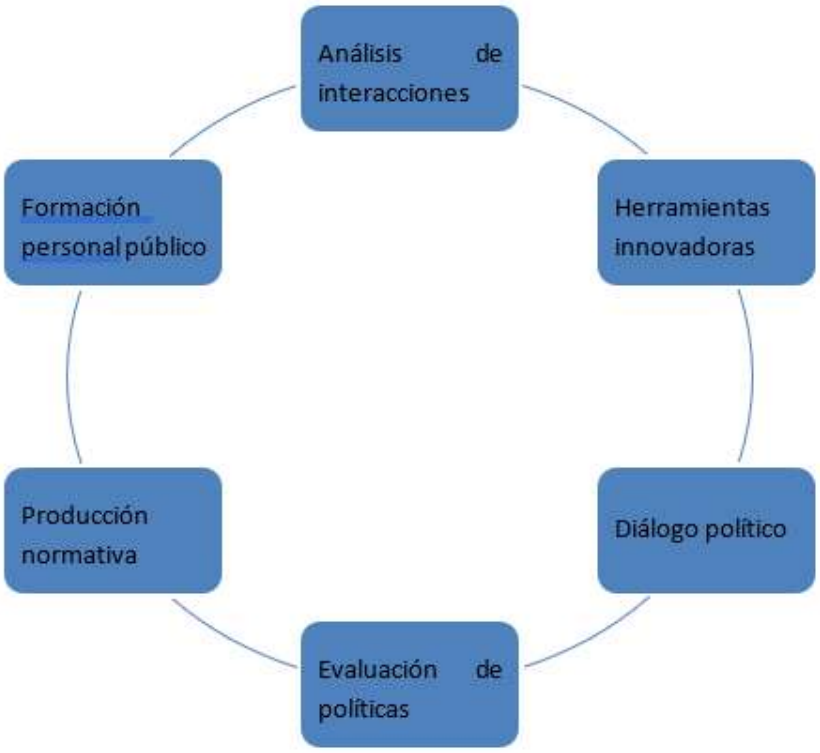
La puesta en marcha de un Sistema Integral de CPDS persigue realizar innovaciones significativas en la Administración con el propósito general de lograr políticas públicas transformadoras inspiradas en los principios del desarrollo sostenible. Definirlas como “innovaciones” no quiere decir que todas ellas sean propuestas nuevas (muchas se practican ya en distintas Administraciones, por ejemplo el trabajo intersectorial o la

generación de espacios de diálogo con múltiples actores), pero sí presentan un carácter innovador porque modifican notablemente las formas tradicionales de trabajar.

La presentación de estas innovaciones en forma de fichas numeradas (Anexo 1) tiene el objetivo de facilitar tanto la identificación de los elementos innovadores como su reproducción. Además, en cada una de ellas se indica cuáles son los principales actores responsables; si incorporan algún mecanismo o metodología específica; qué productos se espera realizar; en qué procesos se inserta cada una, y cómo se concatenan dichos procesos. De esta forma se transparenta de qué forma cada innovación encaja en el Sistema Integral de CPDS, formando parte de su marco analítico, incardinada de la manera adecuada en su marco institucional y contribuyendo al marco de seguimiento.

Además, junto a la descripción de cada propuesta, se señala su relación directa con diferentes procesos del ciclo de la política pública para hacer explícita su funcionalidad para articular un Sistema Integral de CPDS.

Figura 3: Procesos políticos que atraviesan las innovaciones



Fuente: elaboración propia.

En resumen, puede decirse que las propuestas desgranadas en este informe suponen una doble contribución: por un lado, impulsan la puesta en marcha del Sistema Integral de CPDS; por otro, mediante la incorporación del enfoque de CPDS en el quehacer administrativo cotidiano, introducen cambios significativos en formas y herramientas de trabajo tradicionales.

1.1.2. Carácter integral de la Agenda 2030: hacia una política multidimensional, multiactor y multinivel para lograr transformaciones

En septiembre de 2021 se cumplieron seis años de la aprobación de la Agenda 2030, adoptada durante el 70º periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas por unanimidad de los 193 Estados miembros. Esta Agenda, que nació con la vocación de plasmar un consenso internacional capaz de construir un modelo de desarrollo que garantice el bienestar de las personas y la sostenibilidad del planeta[1], recoge 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), 169 metas y 232 indicadores centrados en la persona, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas, los medios para su implementación y el mecanismo de seguimiento y revisión a escala nacional, regional y global.

Uno de los precedentes directos de la Agenda 2030 es la *Declaración del Milenio* de las Naciones Unidas, firmada en septiembre de 2000, de la que se derivaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), ocho objetivos que los Estados Miembros de las Naciones Unidas se marcaron para el año 2015. Los 17 ODS recogían los ODM que no se habían alcanzado en la fecha prevista, como la lucha contra el hambre, la reducción de la mortalidad materna e infantil, saneamiento básico, etc. Pero, además, ampliaban el foco de atención sobre cuestiones estructurales básicas no contempladas anteriormente, como el acceso a la energía, las desigualdades de renta, el crecimiento económico, el urbanismo, la industrialización sostenible, la producción y consumo sostenibles, la lucha contra el cambio climático, la consecución de unas sociedades pacíficas y justas, etc.

[1] El documento oficial de la Agenda 2030, titulado *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, puede consultarse y descargarse aquí: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/L.1&Lang=S

Más allá de la *Declaración del Milenio*, la Agenda 2030 es el resultado de las discusiones y negociaciones que tuvieron lugar entre 2012 y 2015, que se nutrieron a su vez de diferentes procesos y agendas internacionales, como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20 o Río 2012) y la *Agenda de Financiación del Desarrollo* (Addis Abeba, 2015), junto a las consultas específicas de carácter geográfico (regional y nacional) y sectorial que se llevaron a cabo. También se lanzó a nivel mundial una encuesta virtual, llamada *My World,* abierta a cualquier persona que deseara trasladar su visión y sus demandas respecto a la futura Agenda 2030 (ONU, 2014).

El documento final es sumamente ambicioso, tal y como expresa el preámbulo de la resolución *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*: "La Agenda es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad. También tiene por objeto fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad. Reconocemos que la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, es el mayor desafío a que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible. Este plan será implementado por todos los países y partes interesadas mediante una alianza de colaboración. Estamos resueltos a liberar a la humanidad de la tiranía de la pobreza y las privaciones y a sanar y proteger nuestro planeta. Estamos decididos a tomar las medidas audaces y transformativas que se necesitan urgentemente para reconducir al mundo por el camino de la sostenibilidad y la resiliencia. Al emprender juntos este viaje, prometemos que nadie se quedará atrás".

La Agenda es un acuerdo sin precedentes, pero por sí sola no basta para acometer las transformaciones necesarias para hacer un mundo más sostenible y justo. Para explotar todo su potencial es imprescindible contextualizar el escenario en el que se enmarca y anclarla en una realidad compleja, cambiante y que afronta grandes desafíos.

El escenario global en el que se enmarca la Agenda 2030

Son numerosos los estudios sobre desarrollo que afirman que asistimos a cambios de naturaleza política, económica, social y ambiental que están transformando profundamente las sociedades, sus estructuras y dinámicas de interacción y su manera

de relacionarse con el planeta. Se trata de cambios que, dado el avanzado proceso de interdependencia global, desafían a los actores que tradicionalmente han liderado los procesos de desarrollo y las agendas y políticas establecidas para ello.

Vivimos en una creciente interdependencia y transnacionalización de la realidad, dos elementos que se han acentuado aún más en los últimos años. La crisis de la COVID-19 ayuda a entender y explicar estas relaciones de interdependencia y transnacionalización: lo que empezó como una crisis sanitaria se convirtió en una crisis multidimensional (social, política y económica) a nivel global. La forma en que un caso en China, que todavía no se ha podido aislar, se convirtió en pocos meses en una pandemia mundial explica las interrelaciones humanas y cómo las decisiones tomadas por los diferentes actores han tenido y tienen consecuencias en clave transnacional, demostrando que esta crisis solo se puede abordar a partir de una acción colectiva global. Desde luego, la COVID-19 no es la única crisis que evidencia la existencia de los elementos arriba señalados, pero sí presenta rasgos diferenciales respecto a otras anteriores —que siguieron procesos más lentos y no afectaron a los actores dominantes y los países más poderosos— que la convierten en un ejemplo prototípico que permite contemplar y analizar estas dinámicas globales.

El contexto actual también está determinado por otros factores, como son el desbordamiento de los ciclos planetarios, una nueva geografía de la pobreza, la difusión y cambio de la naturaleza del poder internacional y, como telón de fondo, una crisis de la gobernanza global.

Síntesis de los elementos transformadores de la Agenda 2030

Tras varios años de vigencia de la Agenda 2030, es posible interpretarla en toda su complejidad y su potencia transformadora, superando la lectura somera y reduccionista que no ve más allá de un listado de objetivos, metas e indicadores globales. Un breve repaso a su contenido, señalando tanto su potencial como sus limitaciones, pone de manifiesto que incorpora la perspectiva transversal de la Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible.

Las principales fortalezas de la Agenda residen en los principios que la inspiran: universalidad y principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, integralidad y carácter multinivel y multiactor.

1. Universalidad: implica la superación de la clásica división entre “Norte” y “Sur”. En consecuencia, el conjunto de actores de la sociedad internacional se ve interpelado a revisar el propio modelo de desarrollo y a asumir la coherencia tanto de las políticas que configuran el modelo de desarrollo de un determinado país como en relación con la corresponsabilidad en los asuntos globales. El texto de la declaración hace mención explícita a la necesidad de desplegar estrategias transnacionales para enfrentar problemáticas como la lucha contra el cambio climático, la gestión de las migraciones internacionales o la protección de los derechos humanos, entre otras (Naciones Unidas, 2015). En este sentido, la Agenda 2030 parece asumir, en su texto y espíritu, la necesidad de abordar de manera conjunta esta nueva realidad, que supone riesgos globales que trascienden y desbordan las tradicionales fronteras nacionales. Interpela a todos los países independientemente de su nivel de desarrollo, rompe la lógica binaria Norte-Sur, reconoce explicitamente que las desigualdades, el cambio climático, la vulnerabilidad y la exclusión, la violencia estructural o cualquier otro tipo de vulneración del derecho al desarrollo no son problemas del Sur global, sino que afrontar los desafíos del desarrollo es responsabilidad de todos los países y territorios. Desde la óptica de la Agenda 2030, ningún país puede considerarse adecuadamente desarrollado; prueba de ello es que incorpora objetivos específicos para transformar los modelos de desarrollo de los países ricos (Reflection Group, 2015) y que reconoce que hay responsabilidades compartidas —no exclusivas de cada país— para alcanzar las metas.
2. Integralidad: aunque su estructura puede interpretarse como un conjunto de 17 ODS y 169 metas, la declaración inicial hace hincapié en la indivisibilidad e integralidad de los mismos. No es posible lograr avances en uno o varios objetivos de forma aislada, sino que las transformaciones que persigue la Agenda requieren del avance en todos ellos, lo que a su vez exige un ejercicio de coherencia en las políticas orientadas a su implementación.

3. Carácter multinivel y multiactor: la implementación de la Agenda no es una incumbencia exclusiva de los espacios multilaterales, ya que el concepto de responsabilidades comunes pero diferenciadas interpela al conjunto de actores de la sociedad global. Esta cuestión pone de manifiesto la importancia de abordar, desde una actuación multinivel, tanto la respuesta a los problemas como la transformación de elementos sistémicos del actual modelo de desarrollo. Dado que lo local y lo global constituyen ámbitos interdependientes de una misma realidad transnacionalizada, es relevante que los actores no estatales y la sociedad civil organizada localmente sean parte activa de los espacios en los que se produce la interpretación y la implementación de la Agenda. Se trata de un elemento fundamental para la articulación de una acción colectiva transformadora, en la medida que profundiza en la idea de un reparto más justo de responsabilidades en la respuesta a los problemas de la sociedad, al tiempo que supone una apuesta por la construcción de procesos de toma de decisiones más participativos y democráticos.

Todos estos elementos llaman a asumir la coherencia tanto de las políticas que configuran el modelo de desarrollo de un determinado país como en relación con la corresponsabilidad en los asuntos globales.

Junto a sus indudables fortalezas, es oportuno señalar también las limitaciones que entraña la propia Agenda 2030 para alcanzar sus objetivos transformadores. En general, se reconocen los siguientes elementos:

1. Ambigüedad: el aparente consenso alcanzado después de un proceso de consulta que duró cerca de tres años y medio y que interpela a actores tan dispares como organizaciones sociales, empresas y multinacionales convirtió la Agenda en un muestrario de desafíos y contradicciones donde no se abordan cuestiones de carácter sistémico que hubiesen podido alterar el consenso (un ejemplo significativo es el enfoque de derechos). El resultado, más que un consenso internacional sobre desarrollo sostenible, consiste en un agregado de visiones que demanda una lectura atenta para una adecuada interpretación (Martínez Osés & Martínez, 2016; Uria et al., 2017).

2. Voluntariedad: la Agenda 2030 es voluntaria y su capacidad para prescribir políticas, tanto en el ámbito nacional como en los diferentes ámbitos territoriales donde debe concretarse y traducirse en políticas públicas, es limitada. La falta de obligatoriedad amplía el riesgo de que los Gobiernos no la asuman como un imperativo político para desarrollar programas de desarrollo, sino como una elección voluntaria que depende de las necesidades y visiones de cada Administración en particular. Además, su carácter no vinculante la coloca en una posición secundaria y menos relevante que las agendas económicas y de seguridad[2]. Mientras el marco de voluntariedad sea el que prime a la hora de concretar los compromisos de los actores con más privilegios y poder global, las transformaciones seguirán pendientes de que la participación y la negociación de múltiples actores dé como resultado una interpretación política de cada una de las metas, así como de los mecanismos de seguimiento para su concreción en cada territorio.

3. Falta de concreción del concepto de desarrollo sostenible: la Agenda 2030 promueve el desarrollo sostenible como nuevo paradigma de desarrollo. No obstante, aún adolece del suficiente consenso para su aplicación práctica. Pese a que la Agenda cuenta con un diagnóstico, una visión crítica de los problemas del desarrollo, una apuesta decidida por reacciones colectivas multiactor y multinivel y respuestas comunes aunque diferenciadas, no recoge un consenso sobre cómo hacer efectiva la transición al nuevo paradigma. Así, aunque reconoce la necesidad de revisar el paradigma actual del desarrollo, se contradice en diversas ocasiones, haciendo que la inercia de la práctica política se perpetúe, consolidando la primacía de la visión economicista del desarrollo.

   Compromiso con el desarrollo sostenible significa llevar a cabo avances normativos y estratégicos, superar los enfoques sectoriales, identificar, cualificar y calificar las interrelaciones entre las diferentes políticas y, en definitiva, modificar aspectos esenciales en todo el ciclo de política pública, desde el diseño de estrategias y

[2] Millán Acevedo, N. (2021). La Agenda 2030 como una respuesta a la crisis global del desarrollo sostenible: potencialidades y límites. *Revista Análisis Jurídico-Político*, 3(6), 55-73. https://doi.org/10.22490/26655489.4590

programas hasta los criterios con que medimos y evaluamos los resultados de desarrollo sostenible.

4. Medios de implementación insuficientes: los medios de implementación carecen de concreción y son insuficientes para enfrentar los desafíos que se proponen. Constituyen únicamente 43 metas del total de 169 que marca la Agenda, distribuidas en los primeros 16 ODS más las 19 metas del ODS 17 (centrado específicamente en *Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible*).

Tras analizar las fortalezas y debilidades de la Agenda, parece obvio que su capacidad transformadora vendrá determinada por los procesos de implementación que se lleven a cabo en cada contexto, pero también de la lectura o interpretación de la Agenda por la que se opte. Hasta el día de hoy, la observación de los procesos de implementación de la Agenda 2030 en los diversos países y administraciones nos indican que existen interpretaciones diferentes respecto de lo que significa el nuevo paradigma de desarrollo sostenible para la política pública. Pueden ser agrupados en tres tipos diferenciados de visiones o lecturas de la Agenda 2030:

- Lectura continuista. No presenta elementos de cambio respecto al modelo de desarrollo dominante, que sitúa en el centro el crecimiento económico, por encima de la dimensión social y ambiental. Bajo este prisma, la Agenda 2030 sería un instrumento para visibilizar y comunicar lo que ya se hace a favor de los ODS, pero no sería una herramienta para orientar políticas hacia una mayor contribución al desarrollo sostenible ni para avanzar hacia una mayor Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible. Esta lectura desaprovecha buena parte del potencial de transformación que tiene la Agenda 2030.
- Lectura instrumental. No considera necesario renovar las estructuras y los instrumentos políticos para dar respuesta a las problemáticas a las que nos enfrentamos, sino que *usa* la Agenda 2030 como instrumento para visibilizar y comunicar lo que ya se hace a favor de los ODS, pero no como una herramienta para orientar políticas hacia una mayor contribución al desarrollo sostenible, ni para avanzar hacia una mayor CPDS, ignorando así su potencial de transformación.

- Lectura transformadora. Plantea realmente modificar el modelo de desarrollo. No solo se limita a visibilizar lo qué se está haciendo en línea con los ODS, sino que identifica lo que se podría hacer para que la acción de un Gobierno y sus distintas áreas de actuación (ministerios, consejerías, etc.) sea más coherente con los valores, principios y objetivos del desarrollo sostenible. Plantea una reestructuración integral, orientando el marco normativo, el diseño y estructura de gobierno, los mecanismos para la transversalización, el diseño y ejecución de las políticas hacia una acción coherente con el desarrollo sostenible y los ODS.

1.1.3. La Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible (CPDS): evolución, descripción y metodología para su vínculo con la Agenda 2030 transformadora

Como se ha señalado anteriormente, vivimos en una realidad cambiante y un contexto caracterizado por una creciente interdependencia y transnacionalización. Las políticas unidireccionales no ofrecen soluciones y, por lo tanto, es necesario avanzar hacia una acción colectiva, inclusiva, democrática y consensuada para afrontar los riesgos globales. En este escenario, desde la aprobación de la Agenda 2030 se han intensificado los intentos de trasladar el enfoque de coherencia a la práctica de la política pública.

Para precisar el significado de la Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible, merece la pena repasar la evolución del debate sobre el concepto mismo de la CPDS, un debate a menudo confuso porque no existe una definición clara para un término polisémico de gran alcance. De hecho, la CPDS es un concepto, una estrategia, un enfoque y un instrumento (IMVF 2017, Mackie, Ronceray, y Spierings 2017).

El concepto inicial de Coherencia de Políticas para el Desarrollo (CPD) surge a finales de los 90 en el ámbito de la OCDE y de la Ayuda Oficial al Desarrollo. Una de las primeras definiciones, ampliamente aceptada en su momento, fue la elaborada en 1995 por Kiichiro Fukasaku y Akira Hirata en su libro *The OECD and ASEAN: Changing*

economic linkages and the challenge of policy coherence, donde definen la coherencia de políticas como "la congruencia entre los objetivos políticos y los instrumentos aplicados por los miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) individual o colectivamente a la luz de su efecto combinado en los países en desarrollo" (Forster y Stokke, 1999: 19). Más adelante, Jacques Forster y Olav Schram Stokke retomaron esta definición y la ampliaron afirmando que un sistema de coherencia de políticas es aquel en el que los objetivos, junto a las estrategias y mecanismos implementados para alcanzarlos, no entran en conflicto ni atenúan o se ven atenuados por el resto de los objetivos del sistema político y cuyos resultados corresponden, o al menos no entran en conflicto, con las elaboraciones iniciales de dichos objetivos (Forster y Stokke, 1999: 20).

En definitiva, la CPD ha evolucionado desde su consideración como mecanismo para detectar contradicciones e impactos contrarios a los procesos de desarrollo en terceros países hasta conformar un enfoque amplio que reorienta todas las políticas públicas (domésticas e internacionales).

Aunque las dos aproximaciones siguen conviviendo, desde la aprobación de la Agenda 2030 la propia OCDE ha contribuido a la evolución del enfoque de Coherencia de Políticas para el Desarrollo hacia el de Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible.

La efectiva aplicación del enfoque de CPDS obliga a considerar de manera sistemática sus cuatro dimensiones:

- Vertical: análisis de cada política para verificar si sus resultados son coherentes con las intenciones originales de los agentes que las diseñaron.
- Horizontal: análisis de las interacciones entre políticas, que conlleva también una armonización interdepartamental que debe realizarse desde lo que en la cultura anglosajona se denomina *whole-of-government approach* (enfoque de la acción del conjunto del gobierno), implicando a todos los niveles de la Administración.
- Temporal: análisis en el corto y largo plazo de que las políticas aplicadas en el presente siguen siendo eficaces en el futuro.
- Cosmopolita: análisis transnacional (Millán 2013).

Dada la complejidad que supone atender a estas cuatro dimensiones de manera sistemática, el Consejo de la OCDE aprobó la *Recomendación del Consejo sobre buenas prácticas institucionales para la promoción de la coherencia de las políticas para el desarrollo* el 29 de abril de 2010. Esta Recomendación fue revisada por el Consejo el 11 de diciembre de 2019 a propuesta del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) y el Comité de Gobernanza Pública (CGP). Con motivo de esta revisión, su denominación pasó a ser *Recomendación sobre coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible*. El objetivo de esta Recomendación y sus revisiones es proporcionar un instrumento integral para equipar a los responsables de la elaboración de políticas con los mecanismos institucionales e instrumentos normativos necesarios para impulsar políticas coherentes con el desarrollo sostenible, cumpliendo así con los compromisos universales formulados en la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Para facilitar la aplicación del enfoque de CPDS, la OCDE ha venido construyendo desde 2015 un marco metodológico general y adaptable a los diferentes contextos de los países miembros. Dicho marco se basa en ocho principios (compromiso político y liderazgo; visión estratégica a largo plazo; integración de las políticas; coordinación del Gobierno en pleno; participación de los Gobiernos subnacionales; participación de actores interesados; impacto de las políticas y la financiación; supervisión, seguimiento y evaluación) y tres pilares: un marco analítico, un marco institucional y un marco de seguimiento (OECD, 2016).

Como se mencionaba unas líneas atrás, el enfoque de CPDS puede entenderse como un progreso del de CPD, aunque en la actualidad ambos siguen estando vigentes y en el ámbito de las instituciones de la Unión Europea encontramos un claro ejemplo de esta convivencia. Al contrario de lo que habitualmente ocurre con las agendas y tratados internacionales, como la antigua Agenda de la Eficacia de la Ayuda o las citas anuales de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (denominadas comúnmente cumbres del clima, o COP por sus siglas en inglés), en las que cada nueva edición sustituye a sus versiones anteriores, en materia de coherencia de políticas el avance hacia una visión más holística no ha implicado el desuso de la anterior. Esta singularidad se puede comprender mejor haciendo un repaso por la trayectoria de estos enfoques en la Unión Europea.

Una de las primeras referencias del enfoque de CPD destacable dentro del ámbito europeo es la Resolución del Parlamento Europeo, de 18 de mayo de 2010[3], sobre la coherencia de las políticas europeas en favor del desarrollo y el concepto de "Ayuda Oficial al Desarrollo plus". En ella, y a partir de la referencia a un gran número de comunicaciones de la Comisión Europea, declaraciones de diferentes organismos multilaterales, informes de la sociedad civil, etc., se establece el compromiso de integrar la CPD en los diferentes espacios de gobernanza de la Unión Europea. Pero más allá del establecimiento de esta tarea de incorporar dicho enfoque en las instituciones europeas, hay ciertos elementos de la Resolución que resulta pertinente señalar porque ya apuntan a aspectos que se pueden encontrar en la CPDS. En primer lugar, dentro del apartado más justificativo, se resalta la existencia de "claras incoherencias entre las políticas de la UE en materia de comercio, agricultura, pesca, cambio climático, derechos de propiedad intelectual, migración, finanzas, armamento y materias primas" y el papel de la CPD en la identificación de sinergias entre políticas (Parlamento Europeo, 2010, p.5). También identifica la evidente limitación que supone la falta de una apuesta política decidida por la incorporación del enfoque de CPD, así como la necesidad de entenderlo como un proyecto a largo plazo para el que se deben analizar los impactos transfronterizos.

Además de estas cuestiones que han seguido apareciendo en posicionamientos posteriores, hay otras que actualmente están más en desuso, como la diferenciación entre coherencia entre las políticas y coherencia a favor del desarrollo, lo que en inglés se denominan *consistency among policies* y *coherence for development,* respectivamente. La primera tenía como finalidad la detección de incoherencias entre las políticas exteriores, mientras que la segunda velaba por que aquellas políticas europeas con efectos transfronterizos en países del Sur global se comprendieran dentro del marco de los objetivos del desarrollo (revelando así que se trata de un enfoque procedente del ámbito de la cooperación).

Este compromiso de la Unión Europea por la CPD queda de manifiesto en el Consenso Europeo sobre Desarrollo de 2017, titulado *Nuestro mundo, nuestra dignidad, nuestro*

[3] Parlamento Europeo (2010). *Resolución del Parlamento Europeo, de 18 de mayo de 2010, sobre la coherencia de las políticas europeas en favor del desarrollo y el concepto de "Ayuda Oficial al Desarrollo plus"*. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2010-0174_ES.pdf

futuro, en el que este enfoque se centra en las políticas de cooperación al desarrollo y su impacto en los países del Sur global. Sin embargo, en los párrafos 108 y 109, se reconoce que la CPD puede conducir hacia el enfoque más amplio y ambicioso de la CPDS, el cual requiere estudiar el impacto de todas las políticas de desarrollo sostenible en los diferentes niveles: estatal, comunitario (UE), internacional y global (Consejo Europeo, 2017[4]). Hasta hoy sigue muy presente esta concepción jerarquizada, en la que la CPDS presenta un radio de acción mayor que el de la CPD al comprender la lógica multidimensional de las políticas del desarrollo, pero con una fuerte vinculación entre ambas, ya que la segunda desempeña un papel fundamental para la consecución de la primera.

Hasta fechas recientes, en las instituciones europeas se primaba el trabajo por la CPD sobre el de CPDS, debido a que se consideraba el enfoque de CPDS como un compromiso más externo, procedente de la Agenda 2030, mientras que la CPD está integrada dentro de diferentes tratados europeos (Comisión Europea, 2019[5]). Sin embargo, desde finales del año 2020, ha ido permeando en el espacio europeo una apuesta por avanzar hacia marcos comprehensivos en la planificación de políticas europeas, muy posiblemente debido a la necesidad de abordar las recientes crisis multidimensionales, como la pandemia de la COVID-19 o la emergencia climática, cuyos efectos cada vez son más evidentes y por tanto también la urgencia de actuar. También ha influido el avance en materia de desarrollo sostenible y la implementación de la Agenda 2030. Esta se ha visto materializada en el *whole-of-government approach* (véase figura 4) recogido en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión titulado *Delivering on the UN's Sustainable Development Goals, a comprehensive approach*[6]*,* dentro del cual destaca la CPDS como uno de sus aspectos clave. Este texto incorpora fundamentos importantes, como la necesidad de identificar interconexiones entre los

[4] Consejo Europeo (2017). *The new European Consensus on Development. Our world, our dignity, our future*. https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf

[5] Comisión Europea (2019): European *Commission Staff Working Document: 2019 EU report on Policy Coherence for Development.* https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/swd-2019-20-pcdreport_en.pdf

[6] Comisión Europea (2020). *European Commission Staff Working Document: Delivering on the UN's Sustainable Development Goals. A comprehensive approach*. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/delivering_on_uns_sustainable_development_goals_staff_working_document_en.pdf

ODS, para lo cual la Unión Europea ha desarrollado su propia herramienta[7] en el Centro de Investigación Común (JRC, por sus siglas en inglés).

Figura 4: Elementos clave del *whole-of-government approach* de la Comisión Europea.

Fuente: Comisión Europea, 2020.

Por último, los últimos avances más destacados en materia de CPDS provienen de las *Conclusiones del Consejo sobre un enfoque integral para acelerar la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas: reconstruir mejor tras la crisis de la COVID-19,* que junio de 2021[8]. En estas conclusiones, el Consejo Europeo (es decir, los líderes de Gobierno de todos los Estados miembros), recoge apreciativamente los avances que está realizando la Comisión en la creación de ese marco comprehensivo y el alineamiento con los ODS de diferentes procesos e instrumentos institucionales europeos, como las recomendaciones de mejora normativa, el diseño del marco presupuestario plurianual y su articulación con el *Next Generation EU*. Asimismo, también remarca positivamente la apuesta de la Comisión por dotar al enfoque de la CPDS de una naturaleza integral, estratégica y global, así como asignarle un rol esencial en la implementación de la Agenda 2030.

[7] Disponible en: https://knowsdgs.jrc.ec.europa.eu/intro-interlinkages

[8] Consejo Europeo (2021). *Conclusiones del Consejo sobre un enfoque integral para acelerar la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas: reconstruir mejor tras la crisis de la COVID-19*. https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9850-2021-INIT/es/pdf

1.1.4. El proceso de implementación de la Agenda 2030 y la CPDS en España: desde el Plan de Acción hasta la aprobación de la EDS 2030

Una parte importante de las discusiones durante el proceso de construcción de la Agenda 2030 se centró en la necesidad de acordar un marco de responsabilidad en torno a los denominados “medios de implementación” (MdI), no en vano el verdadero alcance de la Agenda depende de ellos (Martínez Osés, 2017).

Los medios de implementación son las medidas y recursos necesarios para el cumplimiento de la Agenda y sus objetivos. Abarcan cuestiones como la movilización de recursos nacionales públicos; la actividad financiera y comercial privada nacional e internacional; la cooperación internacional para el desarrollo; el comercio internacional como motor del desarrollo; la deuda y la sostenibilidad de la deuda; el tratamiento de las cuestiones sistémicas; la ciencia, tecnología, innovación y creación de capacidades, así como las cuestiones relativas a la obtención de datos, el control de los mismos y el uso de los de carácter personal, cuestiones centrales para la vigilancia y el seguimiento.

Desde que en enero de 2016 comenzó oficialmente el periodo de implementación de la Agenda 2030, el seguimiento de los compromisos se ha convertido en una cuestión crucial.

España ha sido especialmente activa desde el principio en la implementación de los ODS. Nuestro país participó en la creación del Fondo del Milenio de la mano del PNUD y, en el ámbito de Naciones Unidas, se adhirió desde sus comienzos al nuevo Fondo Conjunto de la Agenda 2030, siendo el primer donante en comprometer su apoyo. Este dinamismo también ha tenido su reflejo en la Unión Europea, en los debates del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, el G20 y, en el ámbito iberoamericano, a través de la Conferencia Iberoamericana y de su Secretaría General (SEGIB) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Para ayudar a situar las propuestas de este informe en materia de CPDS, es necesario conocer el recorrido de España en la implementación de la Agenda 2030, tanto en su dimensión institucional como normativa.

a. Evolución de la institucionalidad de la Agenda 2030 en España

El Gobierno de España abordó los primeros pasos para el impulso de la Agenda 2030 en 2017 con la preparación del Examen Nacional Voluntario (ENV). Con el nombramiento del nuevo Presidente del Gobierno el 1 de junio 2018 se aprecia un cambio cualitativo y la Agenda 2030 adquiere, aparentemente, una nueva dimensión al crearse el Ministerio de Asuntos Sociales y Agenda 2030, inicialmente ligado a una Vicepresidencia.

Desde el punto de vista institucional, ha habido varios momentos y documentos clave que han precedido a la elaboración de la Estrategia de Desarrollo Sostenible (EDS 2030), como son el *Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030* y las *Directrices Generales de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030*.

En mayo de 2017, a propuesta del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC), el Gobierno designó a un Embajador en Misión Especial[9] para la Agenda 2030, que desempeñaría la función de punto focal tanto a nivel estatal como internacional para la dinamización, coordinación y representación de la Agenda 2030.

En julio de 2017 se creó la Dirección General de Políticas de Desarrollo Sostenible (MAEC), entre cuyas competencias figuraba el impulso de las políticas de cooperación internacional para el desarrollo sostenible y la coherencia entre ellas en el conjunto de las Administraciones públicas en el marco de la Agenda 2030.

El 28 de septiembre de 2017 la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE), como prueba de su compromiso con la implementación de la Agenda 2030, acuerda la creación del Grupo de Alto Nivel[10] (GAN) para la Agenda 2030. El GAN se conforma como un órgano aglutinador de los diferentes ministerios desde la perspectiva integrada de los ODS. Inicialmente estuvo presidido por el titular del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (posteriormente Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación) y contaba con dos vicepresidencias: el Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente y el Ministerio de Fomento. Estaban representados todos

[9] *Boletín Oficial del Estado, 108, sec. II*. A, de 6 de mayo de 2017, 36912. https://www.boe.es/boe/dias/2017/05/06/pdfs/BOE-A-2017-4939.pdf

[10] *Boletín Oficial del Estado, 259, sec. III,* de 27 de octubre de 2017, 102991 a 102994.

https://www.boe.es/boe/dias/2017/10/27/pdfs/BOE-A-2017-12294.pdf

los ministerios con rango mínimo de director general. Entre sus funciones, según su acuerdo de constitución, destacaban:

a) Trasladar a todos los departamentos los contenidos de la Agenda.

b) Impulsar la integración de los ODS y sus metas en los respectivos marcos nacionales de políticas públicas.

c) Coordinar y dar coherencia a las diversas políticas sectoriales y a las iniciativas legislativas.

d) Impulsar la elaboración de una estrategia nacional de desarrollo sostenible.

e) Elaborar la posición española sobre la Agenda y los ODS en la UE y en los encuentros y debates multilaterales al respecto.

f) Fijar criterios estadísticos, líneas de base e indicadores para los informes que España deberá suministrar, periódicamente, a las Naciones Unidas, la UE y el CAD de la OCDE.

g) Establecer mecanismos de interlocución y coordinación sobre la Agenda con las comunidades autónomas y los Gobiernos locales.

h) Garantizar la comunicación con la sociedad civil.

i) Crear grupos de trabajo relacionados con los ODS cuya composición dependerá del tema a tratar.

j) Elevar informes a la CDGAE sobre la ejecución, coordinación, seguimiento, evaluación y presentación nacional e internacional de la Agenda 2030 y sobre cualquier otro asunto relacionado con ella, cuando y en los términos en que le sea requerido.

En su sesión inaugural, el GAN acordó la preparación del Examen Nacional Voluntario (ENV) que España presentó en julio de 2018. El GAN se dotó de un Grupo de Trabajo Permanente (GTP), encargado de la labor técnica necesaria para el cumplimiento de los objetivos del GAN y concebido como espacio de confluencia y concertación a este nivel en el seno de la AGE.

El 23 de octubre de 2017 el GAN acordó como prioridad la formulación de un Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030, que contó con la participación de

todos los departamentos ministeriales, las comunidades autónomas, las entidades locales y las organizaciones de la sociedad civil.

El 12 de diciembre de 2017 el Congreso de los Diputados adoptó una Proposición no de Ley, a modo de orientación política del Gobierno (PNL 161/001253), en la que se insta al Gobierno a "elaborar, aprobar y poner en marcha una Estrategia de Desarrollo Sostenible para implementar en España la Agenda de Desarrollo 2030".

2018 y 2019 marcaron un punto de inflexión en la implementación de la Agenda 2030 en España. El Consejo de Ministros aprobó en junio de 2018 el *Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030. Hacia una Estrategia Española de Desarrollo Sostenible,* que fue presentado en el marco del Examen Nacional Voluntario al que se sometió España durante el Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas celebrado en julio de 2018[11]. Siguiendo las recomendaciones del Plan de fortalecer una estructura de gobernanza y coordinación, se creó el Alto Comisionado para la Agenda 2030, un órgano unipersonal dependiente orgánicamente de la Presidencia del Gobierno y con rango de subsecretaría, además de la Oficina del Alto Comisionado para la Agenda 2030 para darle apoyo; en febrero de 2019 se constituye el Consejo de Desarrollo Sostenible adscrito a esta como un órgano colegiado, con la finalidad de asesorar, colaborar y encauzar la participación de la sociedad civil para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030.

En cuanto al Plan de Acción, supuso un impulso considerable a la implementación de la Agenda, a pesar de tratarse de un documento de transición por dos razones; por un lado por la necesidad de poner en marcha la implementación de la Agenda y la formulación de una Estrategia Española de Desarrollo Sostenible a largo plazo y, por otro, por estar a caballo entre un Gobierno saliente que inició y desarrolló su planteamiento y un Gobierno entrante que no se limitó a asumir el Plan. El Ejecutivo surgido de las elecciones del 10 de noviembre de 2019 renovó su compromiso de situar la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible en el centro de la acción de Gobierno, elevando su rango al nivel de ministerio y creando una Secretaría de Estado con competencias ejecutivas y mandato para el diseño, elaboración, desarrollo y evaluación de los planes y estrategias necesarios

[11] Gobierno de España (2018). *Spain's Report for the 2018 Voluntary National Review*. https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/20113Spain_VNR_Report_Spain_29_de_junio_2018.pdf

para que el cumplimiento de la Agenda y, en concreto, de la Estrategia de Desarrollo Sostenible en colaboración con los órganos competentes de la Administración General del Estado (AGE), otras Administraciones públicas competentes, la sociedad civil organizada, el sector privado, las instituciones académicas y la sociedad en su conjunto.

El contenido del Plan se estructura en dos partes. La primera presenta la situación de los ODS en España y analiza la distribución competencial y las políticas públicas e instrumentos existentes. La segunda aborda las acciones a través de las cuales poner en marcha de forma inmediata la Agenda: nuevas políticas públicas, medidas clave para acometer las grandes transformaciones, un sistema de gobernanza de la Agenda reforzado y dotado de mecanismos para el seguimiento, evaluación y rendición de cuentas. En el mismo Plan se destacan el compromiso de las comunidades autónomas, Gobiernos locales y otros actores como la sociedad civil, las empresas y las universidades.

El Plan recoge nueve áreas prioritarias de actuación en las que desarrollar políticas "palanca":

- Prevención y lucha contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión social.
- Igualdad de oportunidades (PEIO 2018-2021).
- Nueva Agenda Urbana española.
- Economía circular.
- Ley de cambio climático y transición energética.
- Investigación científica y técnica.
- Estrategia de economía social 2017-2020.
- Plan de Gobierno Abierto.
- Cooperación española.

Asimismo, incorpora 16 medidas de carácter transversal y asigna responsabilidades para cada uno de los objetivos y metas en los diversos ministerios, convirtiéndolos así en puntos focales.

El Plan describe las políticas y normativa orientadas al avance en cada ODS, estableciendo su línea de base y los indicadores que marcarán su evolución y permitirán su evaluación. Entre las medidas horizontales que propone, se definen las políticas y reformas necesarias para afianzar la senda hacia 2030, vinculándolas con el Programa Nacional de Reformas en el contexto de la Unión Europea.

Tras la aprobación del Plan de Acción, a partir de 2020 se estableció un sistema de gobernanza reforzado de la Agenda 2030 con tres niveles funcionales de articulación y mecanismos para asegurar su interrelación, capacidad ejecutiva y de trabajo, posibilitando así una visión integral e integradora de los esfuerzos:

- Comisión Delegada del Gobierno para la Agenda 2030. Consta de quince ministerios y sus competencias han quedado definidas en el ámbito del estudio, impulso, coordinación y participación en el diseño, elaboración, implementación y evaluación de los planes y estrategias para que España cumpla los objetivos de la Agenda 2030. Este órgano posibilita una coordinación interministerial amplia y está asistido por un grupo de trabajo de carácter técnico, cuya composición está abierta a la participación de todos los ministerios que conforman el Gobierno. Esto es consecuente con las recomendaciones de Naciones Unidas, que llama a integrar el conjunto de esfuerzos desde un abordaje tanto intersectorial como multisectorial. Hasta la fecha, se han celebrado varias reuniones de esta Comisión Delegada y de su grupo de trabajo y ha tenido un papel protagonista tanto en el seguimiento de las actuaciones enmarcadas en el Plan de Acción del año 2018 como en el proceso de definición de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030.

- Conferencia Sectorial para la Agenda 2030. Es el órgano de cooperación entre la AGE, las comunidades autónomas, las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla y la Administración local, a través de la Federación Española de Municipios y Provincias, para la implementación de la Agenda 2030. Esta cooperación se basa en el diálogo, el intercambio de experiencias y el impulso de esfuerzos conjuntos que busca maximizar el conocimiento acumulado por los distintos niveles de la Administración, desde el ejercicio de las competencias atribuidas en la Constitución y los estatutos de autonomía. Su

reglamento de funcionamiento contempla, además, la creación de la Comisión Sectorial para la Agenda 2030 como órgano de apoyo y asesoramiento. Ambas instancias, Conferencia Sectorial y Comisión Sectorial para la Agenda 2030 han desarrollado una forma de trabajo que ha permitido recoger las contribuciones de los niveles de Gobierno descentralizado a los esfuerzos de nuestro país en el impulso de los ODS, así como los compromisos prioritarios hasta el año 2030 recogidos en la Estrategia de Desarrollo Sostenible desde la visión autonómica y local.

- Consejo de Desarrollo Sostenible. Su composición y funcionamiento han sido objeto de revisión desde su creación en 2019. Reúne a un total de sesenta representantes de 34 plataformas y entidades de la academia, el sector empresarial, los sindicatos, las organizaciones ecologistas, sociales y de defensa de los derechos humanos y la paz, organizaciones del ámbito de la cooperación internacional y trece consejos consultivos de ámbito estatal. Este último aspecto posibilita la necesaria articulación de los trabajos que desarrolle el propio CDS con aquellos que lleven a cabo otros órganos consultivos de carácter sectorial. El Consejo tiene capacidad para actuar en pleno y en comisión permanente, así como para constituir comisiones y grupos de trabajo cuya finalidad es estudiar y articular propuestas sobre asuntos que específicamente les sean encomendados. Hasta la fecha, se han celebrado sesiones plenarias y de su Comisión Permanente y se han puesto en marcha tres grupos de trabajo: Estrategia de Desarrollo Sostenible, Igualdad de Género y Coherencia de Políticas con el Desarrollo Sostenible, que han tenido un papel central en el proceso de definición de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030.

La estructura de gobernanza se refuerza desde el poder legislativo con la Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, constituida en febrero de 2019 como órgano de acompañamiento parlamentario. Esta Comisión Mixta mantiene un calendario periódico de reuniones y ha acogido, de febrero de 2020 a marzo de 2021, un total de 21 comparecencias de representantes del Gobierno, comunidades autónomas y entidades locales, así como de representantes de universidades, institutos de investigación,

plataformas de la sociedad civil, sindicatos y del sector empresarial. La Comisión aprobó el informe elaborado por la ponencia para el estudio y la definición de la Estrategia de Desarrollo Sostenible el 19 de abril 2021[12], evidenciando el consenso que genera la Agenda 2030 y la oportunidad que representa para dar respuestas a los grandes desafíos de nuestro tiempo.

b. La construcción de la Estrategia de Desarrollo Sostenible (EDS 2030)

El documento final de la EDS 2030 ha sido fruto del diálogo entre la Administración pública con los tres mecanismos que conforman la estructura de gobernanza (Comisión Delegada, Conferencia Sectorial y Consejo de Desarrollo Sostenible), junto con la Comisión Mixta parlamentaria. Además, por medio de consultas específicas, se han sumado las aportaciones de otros actores de la sociedad civil. La elaboración se ha desarrollado en tres fases.

Primera fase: identificación de los retos país/Directrices Generales

El objetivo de la primera fase, que comenzó en julio de 2020, era identificar los retos estratégicos y contó con la participación de los tres espacios de gobernanza y los aportes de diferentes actores recogidos a través de tres consultas públicas. De julio a noviembre de 2020 se llevó a cabo la consulta al sector empresarial junto con la Red Española para el Pacto Mundial, que dio como resultado el informe *Contribución de las empresas españolas a la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030: una consulta integral*. Para conocer las aportaciones y compromisos de las empresas españolas a la implementación de los ODS y el grado de implantación de los ODS en el sector empresarial, se llevó a cabo una encuesta *online* en la que participaron 1900 empresas (grandes empresas, pymes, empresas públicas y autónomos) y posteriormente tres talleres en los que participaron 85 empresas y 25 personas expertas en sostenibilidad[13].

[12] El informe de la ponencia de estudio se puede consultar en: https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CORT/DS/CM/DSCG-14-CM-59.PDF#page=6

[13] Información extraída de: https://www.agenda2030consultaempresarial.org/

De septiembre a octubre de 2020 tuvo lugar la consulta a los movimientos sociales (cerca de 200 entidades). Bajo el lema "Reconstruir lo común" se artículo un *Foro de Movimientos Sociales* con cuatro ejes temáticos en torno a los cuales se organizaron otras tantas mesas de ponencias:

- Vivienda digna y comunidades sostenibles.
- Activando un nuevo modelo productivo: derechos laborales y justicia fiscal.
- Activando un nuevo modelo productivo: transición ecológica.
- Reconstruir lo común y reorganizar el sistema de cuidados: poniendo la vida en el centro.

Durante el proceso, se interpeló a niñas, niños y adolescentes (participaron un total de 192), que asistieron a las sesiones de trabajo organizadas en el marco del VI encuentro estatal del Consejo local. Por su parte, los tres grupos de trabajo del Consejo de Desarrollo Sostenible recogieron sus aportaciones en el documento *Retos País para la EDS*.

Segunda fase: concreción de los retos país y de las políticas prioritarias

Las aportaciones de la primera fase fueron recopiladas en el documento *Directrices Generales de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030* que, partiendo del análisis del contexto nacional e internacional, identifica los ocho retos estratégicos sobre los que bascula la EDS 2030. Tras ser trabajados por los ministerios implicados, dan lugar al borrador de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030. La estructura de la misma es:

- Diagnóstico: se identifica el reto estratégico o reto país y su estado actual.
- Política aceleradora: se identifica la política aceleradora que engloba el marco de acciones que permitirá dar solución a cada reto y la consecución de varios Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas.

- Prioridades de actuación: se detallan de forma específica las prioridades dentro de cada política, junto con las medidas, estrategias, planes de acción o reformas y marcos normativos que la dotan de contenido.

Este borrador incorpora las aportaciones de la Comisión Delegada, la Conferencia Sectorial, el CDS y la visión del poder legislativo con el ya mencionado informe de la Comisión Mixta (19/04/2021). También se nutre de la información extraída de las consultas realizadas a las entidades locales a través de la Federación Española de Municipios y Provincias, al sector de la cultura con el apoyo de la Red Española para el Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Cultura y a la población joven a través del Instituto de la Juventud (INJUVE).

Tercera fase: aprobación de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030

La EDS 2030 contiene también los compromisos de las distintas CC. AA. y de las entidades locales, cuya participación en este esfuerzo resulta imprescindible para hacer realidad los objetivos comprometidos desde una visión multinivel y multiactor.

En la Estrategia figuran además otros elementos clave, como son la alineación presupuestaria, normativa y de compra pública como actuaciones transformadoras que deben acompañar la puesta en marcha de los compromisos recogidos en cada una de las ocho políticas aceleradoras.

La EDS 2030 recoge el llamamiento de la Agenda 2030 a hacer efectiva la Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible (CPDS) como un procedimiento para alinear la acción nacional e internacional con un desarrollo global sostenible. Siguiendo la metodología de la OCDE y las recomendaciones del Consejo de la UE, se compromete a "impulsar la definición participada de un Sistema Integral de Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible, adaptando las mejores prácticas existentes a nivel internacional al contexto estatal, que acompañe el proceso de implementación de la Estrategia de

Desarrollo Sostenible 2030 con el fin de posibilitar una integración progresiva de dicho enfoque en el conjunto de la acción de Gobierno".

Por último, la Estrategia se dota de un marco se seguimiento y evaluación con una batería de indicadores para medir los avances por cada una de las ocho políticas aceleradoras. A partir de estos indicadores, el Gobierno elabora un Informe de Progreso anual, presentado en sede parlamentaria y debatido en los órganos de gobernanza para alcanzar los objetivos de la Agenda 2030.

Está prevista una evaluación intermedia en el año 2024 para medir el grado de cumplimiento de la EDS 2030 y valorar la necesidad de realizar ajustes o reorientar las actuaciones comprometidas.

1.2. PROPÓSITO Y ELEMENTOS PARA LA CREACIÓN DE UN SISTEMA DE CPDS

1.2.1. La CPDS como dispositivo para adaptar el ciclo de la política pública a los cambios para lograr políticas multidimensionales de desarrollo sostenible

La necesidad de trascender las lógicas sectoriales y jerárquicas que siguen marcando el funcionamiento actual de la gran mayoría de las Administraciones públicas del Estado español se hace cada día más evidente. Ha quedado de manifiesto con la crisis tanto sanitaria como socioeconómica ocasionada por la pandemia de COVID-19, ante la cual la coordinación multidepartamental y entre los diferentes niveles territoriales ha sido imprescindible para abordar la situación y dar respuestas eficaces. Igualmente ambiciosas e integrales son las soluciones que se demandan ante la emergencia climática —sobre la que la comunidad científica ha alertado reiteradamente durante las últimas décadas—, dado que sus efectos empiezan a ser cada vez más evidentes: veranos más largos y calurosos, aumento de la frecuencia e intensidad de huracanes, incendios forestales más devastadores, etc.

Como ya se ha señalado, dos de las principales novedades de la Agenda 2030 respecto a su predecesora Agenda del Milenio son los enfoques multidisciplinar y multinivel. Esto lleva a repensar las estructuras y mecanismos tradicionales de política pública y trascender la lógica de “compartimentos estancos”, según la cual cada departamento gestiona única y exclusivamente las materias dentro del ámbito de su competencia sin concebir las interrelaciones existentes con otros ámbitos. En esta tarea, incorporar la visión de la CPDS en el diseño de políticas públicas representa una oportunidad para superar los conflictos y limitaciones inherentes a cualquier organización jerárquica y sectorizada e innovar hacia unas políticas coordinadas que hagan posible un modelo de desarrollo sostenible.

La CPDS está experimentando un gran impulso en los últimos años en el contexto internacional por parte de las organizaciones multilaterales más importantes, en línea con

la relevancia creciente que le venían otorgando diferentes investigaciones. Así, la OCDE cuenta ya con un área de trabajo específica sobre CPDS en la que se presentan los principales avances metodológicos. Por su parte, en la Comisión Europea, aunque la CPD mantiene un peso importante, el hecho ya mencionado previamente de que el *Consenso Europeo sobre Desarrollo* de 2017 reconozca el desarrollo sostenible como un elemento que forma parte de la esencia del proyecto europeo y la CPDS como un enfoque más amplio que la CPD, es un hecho importante que contribuye a la difusión del enfoque de la CPDS, puesto que las decisiones acordadas en la Comisión Europea tienen repercusión posterior en los Estados Miembros.

Una aplicación transformadora del enfoque de CPDS no puede entenderse como una trasposición de herramientas metodológicas única y universalizable ya que, ante diferentes contextos (y estos siempre varían en función de la realidad territorial socioeconómica, la cultura política, la gobernanza, etc.), las necesidades y soluciones requeridas serán diferentes (Martínez Osés & Gil Payno, 2020). De hecho, la propia EDS 2030, en su apartado sobre CPDS, dice que el futuro sistema de CPDS que se establezca deberá tener en consideración "el contexto específico español, así como las características institucionales del país y de la sociedad, tanto en lo relativo a su contexto socio económico y territorial, como al de sus capacidades y cultura institucional" (Gobierno de España, 2021). Así mismo, tampoco puede ser un marco invariable, atemporal, ya que esos mismos contextos territoriales evolucionan, por lo que el propio sistema de CPDS deberá ser lo suficientemente flexible y dinámico para poder adaptarse a la volatilidad de la realidad.

La promoción e incorporación del enfoque de CPDS en el ciclo del conjunto de políticas públicas es una apuesta largoplacista y profundamente política, valga la redundancia. Es un proceso que requiere una visión a largo plazo, tanto por las profundas modificaciones sistémicas en los procedimientos y concepciones en la lógica de funcionamiento de la Administración pública que requiere, como por la dificultad de que la visión de la CPDS permee y contribuya a superar la inercia institucional. El carácter político, por su parte, emana de que, al igual que ocurre con la Agenda 2030, su implementación desencadena inexorablemente conflictos de interés y alteraciones en las relaciones de poder entre los diferentes actores que

forman el Gobierno, así como de aquellos actores externos afectados por el cambio de paradigma.

Por otro lado, uno de los retos más habituales a la hora de intentar integrar cualquier herramienta, instrumento o enfoque cuyo fin sea articular las políticas públicas para aumentar su coherencia es no incrementar la complejidad en los procesos de política institucional. La Administración pública se caracteriza en su funcionamiento por una marcada inercia institucional en sus procedimientos y dinámicas, por lo que añadirles complejidad puede terminar desencadenando una oposición a dichas innovaciones que desbarate el objetivo de aumentar la coherencia. Por ello, tal y como Mackie *et al*. (2017) proponen, implementar la Agenda 2030 y, por ende, incorporar el enfoque de la CPDS en las diferentes fases de la política pública, consiste más en "enseñar cómo bailar" —entendiéndose esto como la promoción del diálogo intersectorial entre actores de la Administración para la construcción de nexos y trabajos conjuntos— que la destrucción de los tradicionales silos en los que se compartimenta la política pública.

En su dimensión teórica, la CPDS se concibe como un enfoque a través del cual analizar la realidad del desarrollo y visibilizar qué procesos sociales, económicos o políticos contribuyen positivamente al desarrollo sostenible o, por el contrario, perjudican al mismo (es decir, son incoherentes con el desarrollo sostenible). Pero además, la CPDS tiene una dimensión práctica, como un dispositivo a través del cual transformar las políticas públicas y hacerlas coherentes con el desarrollo sostenible. Esta coherencia se puede entender de dos formas. La primera de ellas es la coherencia con el resultado: hacer que las políticas públicas "efectivamente" transformen el modelo de desarrollo o sus dinámicas específicas, para que el conjunto sea más coherente con los objetivos de sostenibilidad. La segunda se refiere a la coherencia en el proceso de elaboración de políticas públicas, es decir, establecer mecanismos o instrumentos internos al proceso de elaboración de las políticas públicas que aseguren que el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas públicas tengan en cuenta cómo afectan al conjunto del proceso de desarrollo sostenible.

Ambas formas de entender la CPDS, sin embargo, no son cosas separadas o que deban tratarse por separado, sino dos aspectos del mismo sistema de elaboración de las políticas de desarrollo. En ese sentido, hay que tener en cuenta no solo *cómo* se tiene que entender la coherencia en la elaboración de la política pública sino también el *qué* de

la CPDS, esto es, qué es sustancialmente la Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible: “El enfoque de CPDS apunta a considerar de manera sistemática cuatro dimensiones: el examen de la coherencia entre el conjunto de políticas de un Gobierno (dimensión horizontal), la coherencia entre los diferentes niveles territoriales y competenciales de un Estado (dimensión vertical), la coherencia de las políticas respecto de los desafíos globales y transnacionales (dimensión cosmopolita) y la coherencia entre los intereses a corto plazo y los resultados a largo plazo para las próximas generaciones (dimensión temporal)”, (Futuro en común, 2020: 1).

Teniendo en cuenta ambas cuestiones, el cómo y el qué de la CPDS, se puede hacer un primer esquema orientativo del objeto de este epígrafe, que no es otro que presentar un dispositivo de CPDS.

Tabla 1: Esquema teórico de un dispositivo de CPDS (I)

El cómo de la CPDS	**Dimensiones del desarrollo (el qué de la CPDS)**			
	Dimensión horizontal	Dimensión vertical	Dimensión cosmopolita	Dimensión temporal
CPDS en el proceso de elaboración de las políticas públicas	Todos los departamentos de un Gobierno orientan sus acciones a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.	Todos los niveles administrativos actúan de manera coherente de acuerdo con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.	La elaboración de las políticas públicas tiene en cuenta intereses, visiones y normas que van más allá de lo meramente nacional.	La toma de decisiones tiene en cuenta el largo plazo y se orienta estratégicamente hacia objetivos de sostenibilidad.

CPDS como transformación efectiva del proceso de desarrollo	Se favorecen las dinámicas sociales, económicas y políticas que producen desarrollo sostenible y se limitan las que lo perjudican.	Se evitan las desigualdades territoriales favoreciendo las dinámicas positivas para el desarrollo sostenible.	Se evitan los impactos negativos para el desarrollo sostenible de las políticas públicas nacionales en el espacio transnacional y en otros territorios.	Se incide preferentemente sobre las dinámicas estructurales que aseguran una transformación efectiva de la sociedad y el modelo de desarrollo.

Fuente: Elaboración propia.

Como se observa en la tabla, hay una cuestión clave que tiene que ver con la relación entre los dos cómos de la CPDS, el dispositivo. Una primera aproximación de manera intuitiva haría pensar que la aplicación de la CPDS al ciclo de elaboración de las políticas públicas bastaría para lograr el resultado esperado en términos de coherencia del proceso general de desarrollo. Sin embargo, en la aplicación en la práctica de la CPDS influye un nuevo factor determinante: su dimensión como instrumento de análisis de conflictos entre visiones, intereses o dinámicas sociales y los objetivos buscados (análisis de las interacciones múltiples).

La inclusión de este factor es clave para evitar algunos de los problemas más habituales a la hora de implantar la CPDS: su aplicación meramente burocrática o técnica. La CPDS tiene una dimensión política, ya que su objetivo último es transformar y, por ello, tiene que atender principalmente a los conflictos entre grupos sociales, visiones ideológicas o dinámicas económicas que generan un modelo de desarrollo menos sostenible de acuerdo con los objetivos marcados.

Teniendo en cuenta esto se puede ampliar el esquema presentado anteriormente:

Tabla 2: Esquema teórico de un dispositivo de CPDS (II)

	Dimensiones del desarrollo (el qué de la CPDS)			
El cómo de la CPDS	**Dimensión horizontal**	**Dimensión vertical**	**Dimensión cosmopolita**	**Dimensión temporal**
CPDS en el proceso de elaboración de las políticas públicas	Todos los departamentos de un Gobierno orientan sus acciones a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.	Todos los niveles administrativos actúan de manera coherente de acuerdo con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.	La elaboración de las políticas públicas tiene en cuenta intereses, visiones y normas que van más allá de lo meramente nacional.	La toma de decisiones tiene en cuenta el largo plazo y se orienta estratégicamente hacia objetivos de sostenibilidad.
CPDS como propuesta política	***Creación de un sistema de CPDS:*** ***análisis de las interacciones múltiples.***			
CPDS como transformación efectiva del proceso de desarrollo	Se favorecen las dinámicas sociales, económicas y políticas que producen desarrollo sostenible y se limitan las que lo perjudican.	Se evitan las desigualdades territoriales favoreciendo las dinámicas positivas para el desarrollo sostenible.	Se evitan los impactos negativos para el desarrollo sostenible de las políticas públicas nacionales en el espacio transnacional y en otros territorios.	Se incide preferentemente sobre las dinámicas estructurales que aseguran una transformación efectiva de la sociedad y el modelo de desarrollo.

Fuente: Elaboración propia.

1.2.2. Un sistema de CPDS basado en la identificación y valoración de las interconexiones: las interacciones múltiples

La Agenda 2030 y el enfoque de CPDS que de ella emana recogen una concepción multidimensional e integral del desarrollo, definiendo los ODS y sus metas como "de carácter integrado e indivisible" en su párrafo 55 (Asamblea General de Naciones Unidas, 2015). Esto implica la existencia de un amplio número de interacciones que es necesario conocer para poder avanzar en materia de CPDS y para implantar la Agenda. Entender las interconexiones entre los objetivos y sus metas puede permitir identificar posibles correlaciones, tanto positivas como negativas, lo cual es importante a la hora de diseñar estrategias y actuaciones eficaces posibles para explotar las potenciales sinergias que existan y minimizar las compensaciones (*trade-offs*) (IGES, 2017).

La concepción sectorizada tradicional de la política pública en silos lleva a que, a la hora de elaborar una política enfocada en una dimensión específica, no se contemple que esta intervención puede tener efectos positivos y negativos en otro área del desarrollo a consecuencia de dichas interconexiones. Además, estas pueden ser universales o contextuales, de ámbito local, nacional o global y tener repercusiones a corto o largo plazo (Miola *et al.*, 2019). En este sentido, comprehender y visibilizar las interacciones entre las dimensiones del desarrollo puede suponer un paso importante para diseñar políticas públicas con un mayor potencial transformador, así como para conocer, y por tanto prever, sus posibles impactos territoriales (domésticos o globales) y temporales (inmediatos o intergeneracionales).

Así como entender las interacciones es una parte fundamental en el proceso de implementar el enfoque de CPDS en cualquier etapa del ciclo de políticas públicas, también es imprescindible en el diseño de un sistema de CPDS (Martínez Osés & Gil Payno, 2021). El razonamiento que subyace bajo esta conclusión es sencillo: si se ha asumido la complejidad de la realidad debido al gran número de interconexiones entre territorios, generaciones y políticas, es por tanto necesario establecer un estudio estructurado en el que se analicen las correlaciones de, al menos, los principales

elementos que configuran dichas interconexiones durante el proceso de diseño de políticas públicas.

La clave de la aplicación práctica de la CPDS (entendida como propuesta política) reside en el análisis y la valoración de las interacciones múltiples que terminan generando un modelo de desarrollo determinado. La palabra clave aquí sería *valoración*: se trata de, a partir del análisis de interacciones, identificar cuáles contribuyen positiva o negativamente al modelo de desarrollo.

Es el momento, por tanto, de profundizar en este sistema para desarrollar en el epígrafe siguiente cuáles serían las funciones generales de un sistema de CPDS en el marco de un Gobierno. No hay que olvidar, en cualquier caso, que el objetivo final de la Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible es la transformación del modelo de desarrollo con el objetivo de hacerlo sostenible en todas sus dimensiones.

¿Qué se analiza? Para responder a esta primera pregunta: “la clave es conocer con el mayor grado de precisión posible cuáles son los efectos de las acciones en los procesos de desarrollo. Entendiendo por acciones cualquier tipo de dinamismo que genera cambios y entendiendo por desarrollo un complejo dinamismo multidimensional que estructura y condiciona la vida en todas sus manifestaciones” (Futuro en común, 2020: 33).

Hay tres consideraciones importantes a la hora de emprender este análisis de interacciones:

1) El carácter dinámico de las interacciones. Hay que evitar quedarse con una “foto fija” de las interacciones, mirando tanto hacia el proceso histórico de una determinada acción (dinámica histórica que condiciona el desarrollo, por ejemplo la urbanización masiva) y su proyección hacia el futuro (consecuencias de esa urbanización masiva para la sostenibilidad ambiental).
2) La dinámica multidimensional del desarrollo, entendiendo que las acciones económicas (por ejemplo el libre comercio) tiene consecuencias no sólo económicas, sino también sociales (deslocalización industrial), políticas (cuestionamiento de la soberanía democrática por los tribunales de arbitraje) o ambientales (incremento de la emisión de gases de efecto invernadero).
3) El origen de las acciones entendido en sentido amplio, sin obviar que las acciones que influyen en el proceso de desarrollo no provienen únicamente de las políticas

públicas sino que, en muchas ocasiones, son otros actores con intereses contrarios a la sostenibilidad (o al interés general) los que determinan estos procesos de desarrollo. Esto remite una vez más a lo ya planteado sobre el carácter de análisis de conflictos que, necesariamente, ha de incluir un enfoque sobre CPDS.

A estas tres consideraciones habría que añadir una cuarta que tiene que ver con el carácter sistémico del análisis. Este carácter choca con una de las principales características de los sistemas de gobierno: la sectorialización por la cual cada departamento trabaja únicamente sobre un sector o área del proceso de desarrollo. Recurriendo a una metáfora, es como si en la mesa de una biblioteca hubiera varias lámparas encendidas —cada una de las cuales representa un departamento ministerial o de Gobierno— que, sin embargo, siempre dejan zonas en penumbra. La sectorialización funciona como esas pequeñas lámparas que enfocan solo hacia una pequeña parte de las hojas que hay sobre una mesa, dejando en sombra el resto de ellas, tengan o no importancia para el tema que se está tratando. No es que falte voluntad para leerlas, sino que, en la práctica, es imposible hacerlo. Siguiendo esta metáfora, un sistema de CPDS estaría destinado a iluminar esas zonas de penumbra en la que se producen las interacciones que cada departamento, por separado, está tratando. Es clave, para ello, el carácter sistémico: no se trata de iluminar solo una parte, o temporalmente, sino de establecer un sistema que permita verlo todo con un fin específico.

La complejidad de este sistema, sobre todo por la ambición y la amplitud con la que se plantea, es obvia. No obstante, guarda una relación con la propia complejidad del modelo de desarrollo y se corresponde con la evolución del enfoque de CPDS, que ha pasado de plantearse como un mero análisis de impactos negativos de políticas concretas (por ejemplo la política comercial en relación a la política de cooperación para el desarrollo) a entenderse como un enfoque de la acción conjunta del gobierno (*whole-of-government approach*) en el que los Objetivos de Desarrollo Sostenible orientan estratégicamente la acción de todo el Gobierno.

Por otro lado, el carácter sistémico del enfoque no hace sino responder a uno de los principales cambios que ha supuesto la Agenda 2030 como agenda global de desarrollo: la integralidad. Como ya se ha planteado en los epígrafes anteriores, el proceso de

desarrollo es un proceso multicausal, multidimensional y dinámico; afrontarlo implica, necesariamente, asumir esta multiplicidad.

Para esbozar cómo se traduciría esta complejidad en un análisis específico, a continuación se presenta una tabla con algunas interacciones básicas que debería analizar un sistema de CPDS. En la columna de la izquierda se plantea el elemento de CPDS que implica cada análisis y, a la derecha, el análisis específico de las dimensiones.

Tabla 3: Interacciones básicas de un sistema de CPDS

Elemento de la CPDS	**Interacciones objeto de análisis**
Compromiso transformador	Interacciones entre voluntades y discursos políticos.
Desarrollo multidimensional	Interacciones entre las dimensiones de los procesos de desarrollo.
Integración transectorial	Interacciones entre políticas sectoriales/ ODS.
Mirada cosmopolita	Interacciones entre dinámicas de carácter transnacional.
Mirada feminista	Interacciones entre el género y el desarrollo sostenible.
Articulación multinivel	Interacciones entre territorios de carácter transcompetencial.
Gobernanza democrática y participativa	Interacciones entre actores.
Dinamismo procesual y revisión	Interacciones entre sistema y entorno.

Fuente: elaboración propia a partir de Futuro en Común.

2. PRODUCTO 1. UN SISTEMA DE CPDS (COMPROMISO Y LIDERAZGO POLÍTICOS, MARCOS DE ANÁLISIS E INSTITUCIONAL)

2.1. INTRODUCCIÓN: JUSTIFICACIÓN DE UN MARCO ANALÍTICO E INSTITUCIONAL PARA EL ABORDAJE DE LA CPDS EN EL MARCO DE LA EDS 2030

Los desafíos globales que se han descrito en estas páginas ponen al descubierto una crisis multidimensional sin precedentes que exige respuestas políticas coherentes. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible son hoy más relevantes que nunca, más incluso que cuando fueron definidos, ya que pretenden transformar los sistemas que socavan el bienestar y perpetúan unas vulnerabilidades que tras la crisis de la COVID-19 son aún mayores que cuando se aprobó la Agenda 2030 (OCDE, 2020). Además, una implementación transformadora de la Agenda representa un formidable reto de gobernanza para la mayoría de los países, pues implica, entre otras muchas cuestiones, articular los diferentes niveles territoriales, incorporar la participación de una variedad de actores en las políticas públicas y concebir estas desde una noción multidimensional. También requiere de una mejoría sustancial en la coherencia de las políticas que oriente la lógica institucional hacia un trabajo más eficaz en todos los sectores y niveles de gobierno con el fin de coordinar las acciones de recuperación y ejecución a largo plazo, trascendiendo obstáculos como las presiones económicas y sociales inmediatas que las desplazan.

La implementación del enfoque de coherencia de políticas para el desarrollo ha sido considerada históricamente como una responsabilidad exclusiva de los países suministradores de Ayuda Oficial al Desarrollo a las regiones del Sur global, con el objetivo de que sus políticas domésticas estuviesen alineadas con las de cooperación internacional. Sin embargo, la Agenda 2030 supone un cambio de paradigma y, desde el

reconocimiento del principio de integralidad, hace un llamamiento a adoptar un enfoque más amplio, estableciendo que los diecisiete ODS son indivisibles y sitúan al mismo nivel las dimensiones económica, social y medioambiental del desarrollo sostenible. Para remarcar esta noción holística y multidimensional del desarrollo, la Meta 17.14 urge a todos los territorios a avanzar en la Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible y la define como un instrumento esencial para la consecución de todos los ODS.

Desde la aprobación de la Agenda 2030, tanto los organismos internacionales como los Estados han hecho muchos avances para alinear los enfoques de CPDS con los principios emanados de la Agenda, debido en parte tanto a la importancia otorgada por la Meta 17.14 a su implementación coherente, como a la relativa novedad que implicaba el enfoque de CPDS. La OCDE ha trabajado conjuntamente con la Unión Europea, diferentes órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas y otros actores interesados en el desarrollo de herramientas y directrices para avanzar en esta alineación y generar así políticas públicas coherentes. Por otro lado, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en colaboración con varios Estados miembros de la OCDE está diseñando distintas herramientas metodológicas que faciliten hacer un seguimiento de las novedades que surjan en el ámbito de la CPDS, tanto a nivel nacional como internacional (OCDE, 2019).

Según los resultados de un cuestionario lanzado por la OCDE, existe un amplio consenso en torno a dos ideas: que los ODS pueden ser la hoja de ruta que guíe la recuperación de la crisis socioeconómica derivada de la COVID-19 y que es imprescindible avanzar en materia de CPDS (OCDE, 2020). Ante crisis multidimensionales como la desatada por el coronavirus, se requieren soluciones también multidimensionales que comprendan las relaciones intersectoriales entre los diferentes ámbitos de la política, tal y como establece la Agenda 2030, y políticas transformadoras que trasciendan las lógicas tradicionales, para lo que el enfoque de CPDS puede suponer una herramienta valiosa.

De cara a la incorporación de este enfoque en todo el ciclo de políticas públicas, la metodología más aceptada internacionalmente y en la que se basa la investigación de este informe es la propuesta por la OCDE, que consiste en el diseño de un Sistema Integral configurado por tres elementos: un marco analítico, en el que se identifican las interacciones multidimensionales de las políticas públicas y los principales retos de

coherencia; un marco institucional, que estudia y reconfigura los espacios y mecanismos institucionales diseñados para la implementación de la Agenda 2030, y un marco de seguimiento que determinará los componentes del sistema que medirá el avance en CPDS (OCDE, 2016).

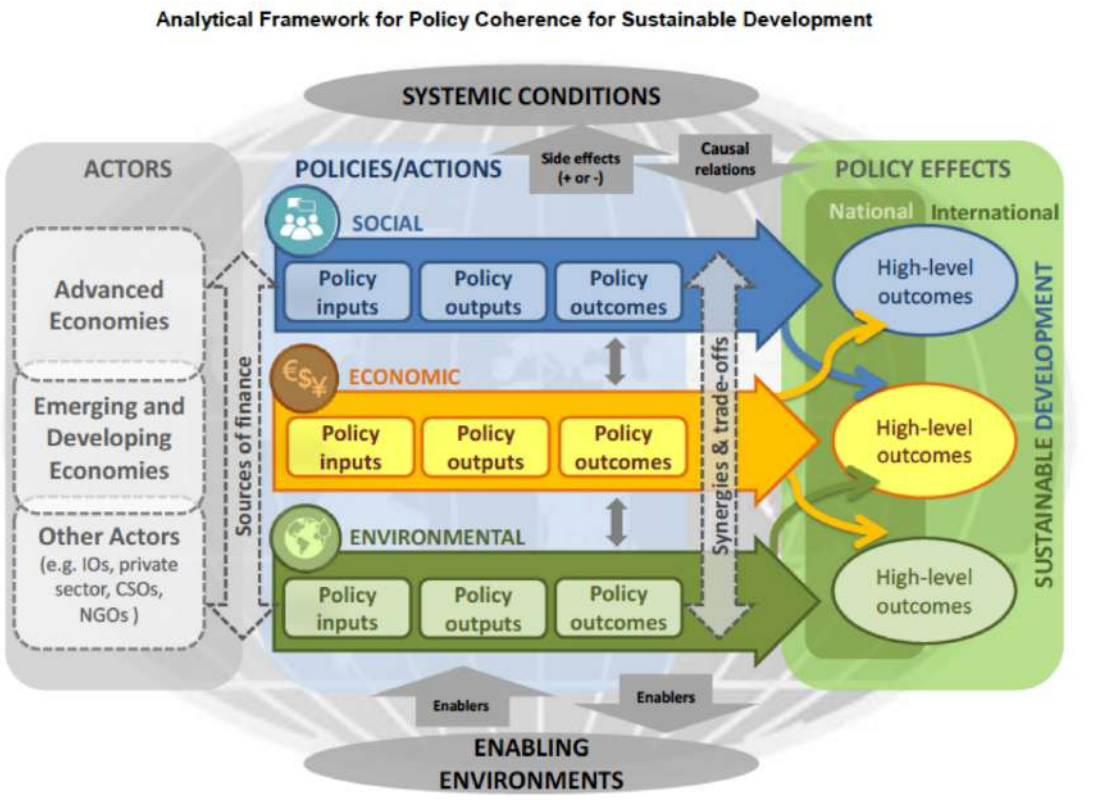
Si bien el Producto 1 se centra únicamente en los dos primeros, desde el punto de vista metodológico este documento contempla en todo momento los tres marcos y subraya su imprescindible conexión e interrelación como partes de un único sistema integrado. La compartimentación de los marcos en distintos epígrafes se ha hecho exclusivamente en la fase final de redacción para generar un texto ágil y práctico.

Por otra parte, conviene reiterar —como destaca la propia OCDE— que un sistema de CPDS no es una herramienta universal, aplicable en cualquier territorio con los mismos mecanismos e instrumentos y que no existe un enfoque único igual para todos los países que asegure la integración coherente de la Agenda 2030, sino que cada Estado debe hacer los ajustes necesarios a su realidad, a sus contextos administrativos y a su tradición política para tratar de alcanzar una aplicación exitosa de su particular Sistema Integral (OCDE, 2019). El Gobierno de España ha hecho progresos significativos tanto en la reflexión sobre la importancia de avanzar en el enfoque de CPDS para implementar la Agenda 2030 como en la necesidad de apostar por el diseño de políticas públicas innovadoras que superen las lógicas tradicionales. Buena prueba de ello es la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030, que recoge el mandato de adaptar el proceso de implementación de la Agenda 2030, promueve el enfoque de CPDS y subraya la importancia de dotarse de un Sistema Integral que, siguiendo las recomendaciones de la OCDE, cuente con un triple marco analítico, institucional y de seguimiento (Gobierno de España, 2021a).

La dimensión analítica, tal y como se ve en la figura 5, debe facilitar la información necesaria para entender cómo las condiciones sistémicas y del contexto condicionan las políticas sectoriales, que están interconectadas y generan efectos a nivel nacional e internacional. El marco analítico debe contar con herramientas metodológicas que permitan detectar las incoherencias entre las políticas públicas, comprender las interacciones multidimensionales, intersectoriales y sus implicaciones e identificar qué acciones políticas pueden generar sinergias o compensaciones (Futuro en Común, 2020).

Mientras, el marco institucional proporcionará el sistema de gobernanza necesario para asignar responsabilidades y coordinar la incorporación del enfoque de la CPDS al ciclo de políticas públicas, ya sea mediante espacios de participación u otro tipo de mecanismos o instrumentos administrativos (Gobierno de España, 2021a).

Figura 5: Marco analítico para la CPDS (OECD, 2015)



Fuente: OCDE (2015).

Como se apunta en la parte inicial de este trabajo, tanto el diagnóstico como las propuestas que se detallan en los apartados siguientes se han concebido dentro del paradigma de los cinco componentes que las instituciones internacionales consideran los principales elementos funcionales de un Sistema Integral (OCDE, 2016) y que se detallan a continuación.

1. Diálogo político

Una de las características diferenciadoras de la Agenda 2030 frente a sus predecesoras es su carácter multiactor, ya que apela a múltiples agentes con responsabilidades, aunque diferenciadas, ante los retos del desarrollo sostenible. Para avanzar en materia de CPDS es necesario generar diálogo entre ellos, ya sea creando nuevos espacios y relaciones de participación o reconfigurando los existentes, incentivando el trabajo multiactor o a través de cualquier otra estrategia que ayude a superar el diseño tradicional de políticas públicas promoviendo la CPDS (OCDE, 2016).

2. Interacciones entre las dimensiones del desarrollo sostenible

La noción multidimensional e integral del desarrollo que impregna la Agenda 2030 —dotándola de una capacidad transformadora mayor que la de otras agendas internacionales previas— y, consecuentemente, el enfoque de CPDS, implica la necesidad de examinar las interrelaciones entre las dimensiones económica, ecológica y social durante todo el ciclo de las políticas públicas.

Esto, a su vez, conlleva dejar atrás el diseño sectorizado de las políticas públicas al reconocer la existencia de interferencias tanto positivas como negativas entre distintas políticas sectoriales (OCDE, 2016). Dos ejemplos pueden ayudar a ilustrar este fenómeno: la incorporación de figuras femeninas destacadas como referente en los currículums educativos puede ayudar a romper, o al menos debilitar, los techos de cristal que favorecen la presencia de hombres en puestos de responsabilidad en detrimento de las mujeres (impacto positivo o sinergia); por el contrario, un aumento exacerbado de la demanda de fuentes de energía renovables provocará una mayor presión extractiva de minerales y otros recursos naturales con consecuencias ambientales y sociales (impacto negativo o compensación).

La labor de análisis de las interrelaciones dimensionales del desarrollo sostenible para mejorar el alineamiento y la coordinación entre las políticas sectoriales, fundamental en cualquier Sistema Integral, se conoce también como coherencia

horizontal (Futuro en Común, 2020). Además, es necesario establecer prioridades atendiendo a la intensidad de las sinergias o los conflictos previsibles.

3. Interacciones transfronterizas e intergeneracionales.

La aplicación de un Sistema Integral requiere incorporar una mirada cosmopolita para analizar los vínculos entre las políticas domésticas y exteriores, junto con un enfoque intergeneracional que tenga en cuenta los posibles impactos futuros. La consideración de las interacciones transfronterizas e intergeneracionales como elementos imprescindibles de la CPDS surge tanto del principio de universalidad como de la visión largoplacista implícita en la noción de sostenibilidad de la Agenda 2030 y permite transitar hacia una lógica que, incorporando el “aquí y ahora”, tenga en cuenta los efectos de las políticas y actuaciones que se diseñan e implementan en el ”futuro” y “en otros lugares”, además de establecer como prioritario el impacto en el bienestar de las personas (OCDE, 2016).

El cambio de paradigma que supone situar el bienestar de todas las personas, presentes y futuras, como elemento central de las políticas públicas puede generar conflictos con las políticas económicas tradicionales que dan prioridad al crecimiento. Por ello, es necesario redefinir los planteamientos de gobierno hacia la integración de principios que contemplen los impactos globales y a largo plazo de todas las políticas.

4. Condiciones facilitadoras y obstaculizadoras del contexto y del entorno

Un Sistema Integral no debe concebirse como un conjunto de herramientas metodológicas únicas y universalizables que puedan trasponerse a cualquier institución o Administración, sino que deberá adaptarse a la realidad territorial socioeconómica, la cultura política, la gobernanza, etc. (Futuro en Común, 2020). No hay que olvidar que, en función del contexto, se darán unas condiciones que facilitarán u obstaculizarán los resultados de las políticas de desarrollo sostenible, condiciones que es necesario identificar para adaptar lo mejor posible el Sistema Integral a la realidad sistémica del entorno institucional.

5. Marco de financiación integrado de diversidad de fuentes

Entre las condiciones facilitadoras y obstaculizadoras del contexto que influyen en la aplicación de un Sistema Integral, uno de los factores a tener en cuenta es la disponibilidad de recursos económicos. Este elemento funcional se centra específicamente en los recursos financieros, ya que la implementación de la Agenda 2030 y del enfoque de CPDS requiere de una movilización eficaz del mayor número posible de ellos hacia el desarrollo sostenible, lo cual implica identificar las diferentes fuentes de financiación disponibles, ya sean públicas, privadas, domésticas o internacionales, para diseñar un marco financiero integrado en el que se evite la fragmentación (OCDE, 2016).

Estos cinco elementos funcionales del Sistema Integral recogen, además de dos cuestiones relativas al contexto (el marco financiero y las circunstancias habilitadoras y restrictivas del entorno), las cuatro dimensiones de la CPDS: la coherencia horizontal, relativa a la coordinación entre las diferentes políticas sectoriales; la coherencia vertical, centrada en la articulación de las Administraciones de los distintos niveles territoriales; la coherencia temporal, que demanda una visión largoplacista en las políticas públicas que complemente el tradicional cortoplacismo de la política institucional, y la coherencia global, que reclama una mirada cosmopolita que considere los efectos transfronterizos de las políticas domésticas (Futuro en Común, 2020).

2.2. DIAGNÓSTICO DE LA CUESTIÓN DE LOS MARCOS ANALÍTICO E INSTITUCIONAL

El estudio sobre el estado de la cuestión de los marcos que conforman el Sistema Integral toma como punto de partida la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030, los avances académicos e institucionales de los últimos años en materia de CPDS y los dictámenes y recomendaciones de los organismos internacionales más relevantes. Para complementar el análisis, también se han realizado entrevistas semiestructuradas a diferentes puntos focales, entre los que se encuentran representantes de la Administración General del Estado (AGE), de los diferentes niveles territoriales del Estado español y de organizaciones e instituciones internacionales reconocidas en materia de CPDS (para consultar el listado de las personas entrevistadas véase el anexo 6). Ambas estrategias para la obtención de información y evidencias se han desarrollado de manera paralela, enriqueciéndose mutuamente para ampliar el alcance de este estudio.

Las cinco categorías descritas en el apartado anterior, que las instituciones internacionales consideran los principales elementos funcionales de un Sistema Integral, se han establecido a su vez como las áreas de diagnóstico de referencia para esta investigación (véase figura 6). En torno a ellas se organizan y presentan los principales hallazgos identificados —percepciones y necesidades dentro de las inercias, lógicas, estructuras, procesos, actuaciones, etc. de la AGE que podrían facilitar o limitar la puesta en marcha de un Sistema Integral—, para componer el estado de la cuestión de cada uno de estos elementos.

Figura 6: Áreas de diagnóstico

Fuente: elaboración propia.

2.2.1. Diálogo político

En este área de diagnóstico se analiza la capacidad de la Administración General del Estado para atraer, promover e integrar la participación de los diferentes actores en la respuesta a los desafíos del desarrollo sostenible. En primer lugar, se advierte que generalmente siguen predominando los espacios tradicionales de participación sectorial en los que el trabajo se centra exclusivamente en una de las dimensiones del desarrollo sostenible o en temáticas definidas de la política institucional, lo que puede terminar limitando su potencial transformador. Si bien empiezan a surgir nuevas experiencias e iniciativas en las que hay una lógica multisectorial y una mayor diversidad de actores, lo cierto es que la mayoría de ellas corresponden a temáticas concretas o están vinculadas a asuntos puntuales, no son fruto de la incorporación de una visión integrada y comprehensiva del desarrollo sostenible en las instituciones, tal y como recomiendan las agendas y enfoques más vanguardistas.

Además de profundizar en la construcción de espacios multisectoriales en los que tengan cabida una mayor variedad de actores, resulta pertinente señalar las prácticas que arrojan resultados positivos, generando transformaciones y reorientando las políticas públicas. Por ejemplo, esto sucede de manera más habitual en espacios de trabajo conjunto que se reúnen con una periodicidad más irregular y flexible, que se caracterizan por una gran operatividad al abordar casuísticas más concretas y en los que suele haber una mayor preparación previa. Mientras, los espacios más formales y con una periodicidad de reuniones rígida, generalmente adolecen de una mayor ineficiencia en la toma de decisiones y en ellos se da una lógica más expositiva y menos interactiva.

Asimismo, los órganos de participación habitualmente tienden a estar condicionados por los diferentes intereses particulares de los actores que los componen y a verse atravesados por sus relaciones de poder. Esto hace que predominen lógicas de negociación sobre la toma de decisiones consensuadas y, por tanto, puede limitar la construcción de visiones y narrativas compartidas que faciliten el diseño de políticas, así como de actuaciones articuladas entre los diferentes agentes implicados en el desarrollo sostenible. Además, la ausencia recurrente de herramientas metodológicas que faciliten la

planificación y organización de reuniones orientadas a la consecución de acuerdos en los espacios participativos entorpece su funcionamiento.

Para poder reconfigurar los instrumentos participativos de actores múltiples hacía unos modelos mejor adaptados al enfoque de CPDS se antoja necesario dotar de recursos a los espacios de diálogo multiactor, de manera que avancen hacia una participación plena y efectiva, integren una mayor diversidad de sensibilidades y sirvan para construir propuestas operativas. Igualmente, es preciso proporcionar herramientas metodológicas que permitan articular la participación de los diferentes actores en los procesos de análisis de interacciones multidimensionales, intersectoriales, transfronterizas e intergeneracionales.

Otra necesidad que se ha identificado es la de incorporar de manera sistemática el conocimiento científico en todo el ciclo de diseño e implementación de las políticas públicas, alineándolas con los avances que vayan dándose. Actualmente se incorporan de forma irregular y subjetiva las evidencias científicas, sin que se haya establecido ningún criterio para determinar dónde y cómo se originan las hojas de ruta que se siguen en la creación de las políticas. Así, la toma de decisiones se ve notablemente condicionada por variables que nada tienen que ver con los avances académicos y políticos, como las presiones mediáticas y partidistas. Para superar este obstáculo, el instrumento más utilizado es la configuración de espacios permanentes orientados al asesoramiento y la facilitación para incorporar las novedades del conocimiento científico a la política institucional. Un ejemplo de esta modalidad de figura orgánica es el Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible de Catalunya, órgano con cierto reconocimiento internacional gracias, entre otros motivos, a que ha sido capaz de trascender el cortoplacismo de la política institucional superando diferentes legislaturas, al prestigio generado durante su extensa trayectoria y a su capacidad de influencia.

Por último, también cabe señalar la dificultad en el seno de las Administraciones públicas para trascender la inercia de funcionamiento institucional a la hora de imaginar innovaciones en cuanto a procedimientos y resultados. Cualquier nueva herramienta o mecanismo para el diálogo corre el riesgo de ser percibida *a priori* como una sobrecarga de trabajo, lo que constituye una barrera para su implementación.

2.2.2. Interacciones multidimensionales y transectoriales

Dada la importancia del análisis de interrelaciones para el diseño de políticas públicas coherentes, resulta llamativa la ausencia de metodologías específicas para llevarlo a cabo, aunque cada vez hay más voces dentro de las instituciones que reconocen que se trata de una cuestión pendiente que es necesario abordar. Lo que sí se ha podido reconocer son ciertos avances relacionados con la identificación de interacciones, tanto en fases de diseño como de implementación de políticas, aunque falta profundizar metodológica y operativamente en su categorización o abordaje.

Es necesario, pues, incorporar herramientas y conocimientos que permitan identificar, analizar (lo que incluye clasificar y categorizar) y abordar sistemáticamente las interrelaciones multidimensionales que se dan en las fases de diseño y ejecución de las políticas públicas, que es cuando se manifiestan de manera más crítica. Pese a la complejidad que —por su carácter novedoso y sistémico— entraña esta tarea encaminada a consolidar la coherencia horizontal, se trata de algo prioritario para desarrollar un Sistema Integral.

Un ejemplo relativamente exitoso del efecto positivo que tiene integrar el análisis de interacciones en el trabajo de la Administración es la incorporación y transversalización del enfoque de género. En este caso, ha resultado de gran ayuda contar con una apuesta política muy explícita, así como la creación de instrumentos específicos (como las unidades de género o el Instituto de las Mujeres) y la introducción de requisitos en los procedimientos. Pero además, aunque esto va más allá del ámbito de acción de la Administración, en las últimas décadas y, particularmente, en este último lustro, ha tenido lugar un avance feminista en el imaginario colectivo en favor de la igualdad y la mejora de la calidad de vida de las mujeres que ha favorecido el desarrollo orgánico de estas medidas.

Otro ejemplo ilustrativo son los avances metodológicos en materia de análisis de interrelaciones entre las dimensiones del desarrollo sostenible que se encuentran en proceso de elaboración y puesta en marcha en diferentes territorios. Cabe citar el trabajo en materia de transiciones ecológica y energética que atraviesa cuestiones ambientales,

económicas y sociales. Compartir aprendizajes y buenas prácticas puede ser un primer paso para avanzar hacia nuevas relaciones y espacios multinivel, tanto en la implementación de la Agenda 2030 como en el diseño de políticas públicas mejor articuladas. Además, esta divulgación multinivel también puede facilitar enormemente la homogeneización de metodologías y resultados, uno de los desafíos pendientes para mejorar la eficiencia en el trabajo de la Administración

2.2.3. Interacciones transfronterizas e intergeneracionales

La preocupación por las oportunidades de vida de las generaciones futuras tiene cierto recorrido histórico. En 1987, el informe de Naciones Unidas *Nuestro futuro en común* (también denominado *Informe Brundtland*) señalaba la importancia de los impactos transgeneracionales en el concepto de desarrollo sostenible. No obstante, la Administración pública apenas ha profundizado en una mirada intergeneracional. Esto se debe, entre otros motivos, al marcado carácter cortoplacista de la política institucional, en el que la preponderancia de los ciclos electorales sobre lógicas de planificación que vayan más allá de la legislatura limita enormemente el diseño de estrategias a largo plazo.

Aunque recientemente se ha creado la Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia del Gobierno de España, que ha coordinado el plan *España 2050. Fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional de Largo Plazo*, este órgano parece obedecer más a una cierta acomodación al gusto de las instituciones internacionales por los ejercicios prospectivos que a una implementación integral del enfoque intergeneracional en el diseño de las políticas públicas. Para que esta integración plena sea posible se requieren ciertas metodologías y herramientas que aborden las interacciones transgeneracionales durante las fases de diseño y ejecución de las políticas públicas, unos instrumentos de los que por ahora carece la Administración pública.

Al examinar en qué medida se ha incorporado el análisis de las interacciones transfronterizas en las políticas públicas se pone de manifiesto que existe una fuerte diferenciación entre las políticas de alcance doméstico y exterior. Esto puede deberse

más a una debilidad intrínseca de la Administración pública en su organización y funcionamiento que a una carencia puntual. Esta circunstancia se aprecia en todas las Administraciones, independientemente del nivel territorial aunque, obviamente, el impacto de las políticas o actuaciones estatales generalmente es mayor que el de las entidades municipales.

Se observa una reducida instrumentalización, tanto de espacios como de herramientas, para que las personas responsables de política exterior puedan incorporar la mirada cosmopolita a otros departamentos institucionales. Por esta razón, en políticas sectoriales que, por su naturaleza, requerirían de una mayor articulación internacional, prevalecen la defensa de los intereses particulares y las relaciones de competitividad en detrimento de la coherencia.

Asimismo, se aprecian dificultades a la hora de reconfigurar los procesos y la lógica de la política institucional en el momento de incorporar los cambios necesarios para abordar, resolver, reducir o compensar los impactos transfronterizos más relevantes y sus conflictos derivados. La primacía de los intereses nacionales sobre una visión de responsabilidades comunes pero diferenciadas de los bienes globales frena la aparición de elementos innovadores en la política pública española.

Aunque existe un creciente reconocimiento de la necesidad de incorporar esta mirada transfronteriza e intergeneracional a la lógica institucional, esta sigue supeditada a los posibles conflictos de intereses. La ausencia generalizada de herramientas y metodologías —que, por su carácter todavía novedoso, también se da en otros países— dificulta el estudio de dichas interacciones. Por ello, todos los análisis que se realizan en este sentido provienen más de la iniciativa personal de quienes los llevan a cabo o los demandan, que de un requerimiento formalizado o de un procedimiento sistemático.

2.2.4. Condiciones facilitadoras y obstaculizadoras: contextos y entornos

La Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible cuenta en la Administración pública española con un importante aliado: el reconocimiento de la legitimidad de organismos multilaterales como Naciones Unidas, la OCDE y la Unión Europea, así como de la normativa y recomendaciones que emiten. Estas instituciones, que apuestan firmemente por el diseño de políticas públicas más coherentes —generalmente mediante la incorporación del enfoque de CPDS, aunque la Comisión Europea sigue apoyando también el concepto de CPD—, abanderan la aplicación de un Sistema Integral.

Por contra, entre los factores sistémicos que obstaculizan la implementación de un Sistema Integral, destaca el predominio de una organización institucional sectorizada, tanto a nivel horizontal como en los distintos niveles territoriales de la Administración en los que se reparten las competencias. Aunque van surgiendo experiencias con instrumentos o espacios con una óptica más multidimensional y una articulación multinivel, capaces de superar la habitual disputa competencial, se trata más bien de innovaciones aisladas que de un cambio en el paradigma institucional. Estos espacios de trabajo intersectorial son tanto más productivos cuanto más numerosos son los mecanismos o metodologías de coordinación disponibles y cuanto mayor es la preparación técnica previa a las reuniones, imprescindible para alcanzar acuerdos operativos.

Además, frecuentemente se manifiestan relaciones de poder más o menos sutiles entre las diferentes políticas sectoriales, que suelen otorgar un mayor protagonismo a los asuntos económicos frente a otras materias. Ante esta situación habitual y compleja, no puede obviarse que los liderazgos políticos al más alto nivel ven reforzado su poder simbólico al seguir la pauta en el trabajo institucional. Por ello resulta imprescindible asentar un compromiso político decidido y explícito con el desarrollo sostenible y la CPDS en los más altos niveles institucionales, tal y como requieren algunas de las personas entrevistadas. Ello facilitaría que toda la Administración pública adoptase un mismo modelo de desarrollo sostenible multidimensional, intergeneracional, articulado en los

diferentes niveles territoriales, con perspectiva cosmopolita, en el que participen múltiples actores y que permita la implantación del Sistema Integral.

También existe margen de mejora en lo que respecta a la alineación entre las diferentes agendas políticas. Al fin y al cabo, una lógica de organización y trabajo compartimentada como la actual es lógico que arroje resultados poco coordinados. Esto, unido a la búsqueda habitual de atención mediática para lograr notoriedad, puede terminar siendo una gran barrera en la elaboración de políticas públicas coherentes para el desarrollo sostenible.

Otra de las dificultades detectadas es la escasez de análisis sistemáticos que identifiquen obstáculos o problemas en el correcto desempeño de la Administración. Esto suele justificarse con la falta de recursos institucionales (presupuesto, personal y tiempo), así como a la falta de conocimiento específico y herramientas metodológicas adecuadas.

Por último, aunque no por ello menos importante, hay que destacar la inercia de la Administración pública en cuanto a su funcionamiento. Debido a su tamaño y naturaleza es complicado introducir cualquier modificación, sobre todo si no está bien planificada ni es asumida por el funcionariado. Por este motivo, las iniciativas más exitosas son aquellas que abogan por modificaciones continuas pero graduales, en vez de otras transformaciones más radicales que despiertan más resistencia. Igualmente resulta útil valerse de aprendizajes compartidos, esto es, buenas prácticas llevadas a cabo en otros territorios tanto a nivel nacional como internacional, ya que el hecho de que se hayan aplicado con buenos resultados actúa como factor legitimador. Así mismo, conviene emplear estrategias que faciliten la apropiación de innovaciones, como por ejemplo la revisión participativa de los procesos, herramientas, etc. que se quieren introducir para lograr su máxima adaptación a la realidad institucional y una comunicación centrada en las mejoras esperadas.

Entre las circunstancias favorables que se pueden identificar en el contexto español, destaca la coexistencia de dos importantes hojas de ruta altamente complementarias, como son la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 y el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR). Aunque la articulación de los retos país y las políticas prioritarias de la primera con los objetivos del segundo puede requerir cierto esfuerzo, hay un potencial transformador evidente en su implementación alineada. Para

realizar este esfuerzo de alineación conviene acudir directamente a las unidades y departamentos ministeriales encargados de poner en marcha, tanto las políticas palanca y las propuestas de reformas e inversión del PRTR, como las políticas aceleradoras de la EDS 2030. Dado que, en la práctica, la ejecución del PRTR y la EDS corresponde a los mismos espacios de trabajo en los ministerios, realizar de manera conjunta el análisis multidimensional de sinergias y compensaciones para contribuir al Sistema Integral contribuiría naturalmente a su alineamiento.

De hecho, la implementación concertada de ambos planes estratégicos parece muy plausible: en el Informe de Alineamiento de los Presupuestos Generales del Estado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 elaborado por la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos para los PGE de 2021 se señalaban determinados vínculos del PRTR con la Agenda 2030 y sus ODS: “El Plan (PRTR) no parte de cero, sino que se inspira en la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas” (Gobierno de España, 2021b p.15). Y en el informe para los PGE del año 2022 (Gobierno de España, 2021c), ya se esboza un primer avance en este sentido, aunque por el momento parece que se trata más de una vinculación entre ODS, políticas palanca del PRTR y retos país de la EDS que de un alineamiento más comprehensivo e integral.

2.2.5. Marco de financiación integrado de diversidad de fuentes

Se percibe una sensación generalizada de insuficiencia de recursos financieros para abordar las políticas y herramientas metodológicas necesarias para integrar el enfoque de CPDS en la Administración pública. Y, paradójicamente, en aquellas experiencias que sí cuentan con diversas fuentes de financiación, es frecuente que terminen dándose fragmentaciones y solapamientos. Esto se debe a que la integración de recursos económicos de fuentes privadas no se rige por un marco comprensivo y consensuado de promoción del desarrollo sostenible sino que, generalmente, corresponde a procesos de negociación y a una lógica de intenciones más que de compromisos concretos. En estas

condiciones, no es factible generar suficiente confianza y certidumbre sobre la financiación que recibirán las acciones públicas deseadas. Además, no parece previsto estudiar nuevos instrumentos para diversificar la financiación (fondos que vinculen financiación pública y privada) y adaptarla así a las nuevas configuraciones de política que requiere la adopción de los ODS.

Otra dificultad añadida es que el diseño de las políticas está supeditado a la disponibilidad financiera, no a la agenda política, exactamente al revés de lo que sería recomendable (que fuera la agenda política la que determinara la distribución de fondos). En la práctica, es el reparto del presupuesto público, la principal fuente de financiación, lo que orienta en gran medida la planificación y, por tanto, los resultados finales.

Por otra parte, las partidas y asignaciones presupuestarias de carácter intersectorial son actualmente escasas, lo que limita considerablemente la disponibilidad de recursos financieros suficientes para iniciar la integración de espacios e instrumentos con perspectiva multidimensional que requiere el Sistema Integral.

Asimismo, debido a la preponderancia de los criterios economicistas en el funcionamiento de la Administración pública, se siguen utilizando indicadores de crecimiento económico que no recogen las variables ecológicas o sociales, con lo que se invisibilizan los efectos de las políticas en estas dimensiones del desarrollo.

Por último, hay que reseñar que, si bien se valora positivamente el esfuerzo por transversalizar la Agenda 2030 en los asuntos económicos —buena muestra de ello es el informe de alineamiento de los PGE 2021 con los ODS—, aún existe margen de mejora.

En este epígrafe se han sintetizado los hallazgos de la investigación sobre el estatus de las cinco áreas de análisis fundamentales para el avance de la CPDS en la Administración pública española. A partir de las fortalezas y debilidades constatadas, a continuación se formulan diversas recomendaciones para el desarrollo y posterior consolidación de los marcos analítico, institucional y de seguimiento del sistema de CPDS en España.

2.3. PROPUESTA Y RECOMENDACIONES: INSTITUCIONALIZACIÓN Y METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS DE INTERACCIONES MÚLTIPLES

2.3.1. Elementos funcionales de un sistema de CPDS

Este epígrafe pretende situar el foco en las funciones principales que ha de realizar un sistema de CPDS en el marco de un sistema de gobierno y elaboración de políticas públicas. Estas funciones son las del sistema que se incrusta en el proceso de elaboración de las políticas públicas a través de mecanismos e instrumentos reglados y con capacidad de acción efectiva. No puede ser, únicamente, un sistema para compartir información o una unidad específica dentro del departamento que más vínculo tenga con la Agenda 2030. El sistema tiene que tener capacidad para incidir en la estructura general del Gobierno y en los mecanismos e instrumentos específicos con los que se elaboran las políticas públicas. Desde este perspectiva, de manera muy sintética, se podría decir que dicho sistema de CPDS cumpliría al menos seis funciones:

1. **Materializar el compromiso político por el desarrollo sostenible**. Efectivamente, una premisa básica para que las políticas públicas de un país o una institución se enfoquen desde una perspectiva de CPDS es que exista un compromiso político que genere la voluntad política necesaria para hacerlo. Este compromiso no se puede concretar, únicamente, con manifestaciones discursivas o simbólicas, tiene que tener una concreción material. El establecimiento de este sistema es un ejemplo de materialización que, además, tendría una función interna de liderazgo político en los temas de desarrollo sostenible.

   Aunque tradicionalmente la localización del órgano competente en temas de desarrollo en la jerarquía institucional solía pertenecer al nivel departamental, para avanzar en materia de CPDS y facilitar la correcta implantación del sistema de CPDS se requieren liderazgo y compromiso en el nivel político más elevado, lo

que en el contexto anglosajón suele denominarse *Center of Government* (*CoG*). Esto es debido a que, como ya se ha advertido, el nuevo paradigma en el funcionamiento institucional inherente a la aplicación del enfoque de CPDS implica el surgimiento de potenciales conflictos, tanto internos como externos al Gobierno, como consecuencia del cambio de prioridades e intereses en pos de una política pública que aspire a un modelo de desarrollo sostenible multidimensional, intergeneracional y con perspectiva cosmopolita. Y la gestión de dichos conflictos se realiza generalmente de una manera más eficiente y con un mayor crédito cuanto más elevado sea el nivel jerárquico institucional del órgano competente en la toma de decisiones.

Pero más allá de esa sensibilización y conocimiento del enfoque de CPDS en los niveles de liderazgo institucional, se requiere del compromiso de orientar la agenda de todo el Gobierno hacia un mismo modelo de desarrollo sostenible, traducir esa agenda política en medidas concretas para los diferentes niveles territoriales e involucrar al resto de actores (parlamentos, sociedad civil o tejido empresarial) al trabajo conjunto y coordinado (OCDE, 2020). En otras palabras, ese liderazgo y compromiso político del más alto nivel implica también la responsabilidad de incorporar la visión del desarrollo sostenible del *whole-of-government approach* (enfoque de la acción del conjunto del gobierno).

Según la guía de recomendaciones de la OCDE para el avance del enfoque de CPDS (OCDE, 2019), la promoción de un liderazgo y compromiso político que incentive una agenda común encaminada a la CPDS es un elemento necesario para generar una visión estratégica en el conjunto del Gobierno de cara a la implementación coherente e integrada de la Agenda 2030. En el trabajo en pro de este liderazgo y compromiso político, la OCDE recomienda, siempre que sea posible, actuar a través de estas cuatro vías:

- Progresar en las lógicas que incorporen el enfoque de CPDS, definiendo aquellos sectores más importantes y diseñando estrategias temporalizadas en las que el seguimiento y rendición de cuentas sean elementos imprescindibles.

- Incorporar en los instrumentos relacionados con la CPDS los enfoques de género y derechos humanos, así como el objetivo de acabar con la pobreza en sus diferentes modalidades y en todos los territorios.
- Incentivar e integrar el enfoque de CPDS en las distintas estructuras de la Administración pública con el fin de trascender el cortoplacismo de la política institucional asociado a los ciclos temporales que dura una legislatura, superando así las modificaciones gubernamentales y de agenda política o derivadas de inercias operativas.
- Desarrollar aptitudes y dotes de liderazgo en el personal responsable del funcionariado para facilitar el trabajo coordinado en el ciclo completo de las políticas públicas.

2. **Análisis y valoración de interacciones.** Como ya se ha explicado, el núcleo del sistema sería la producción de conocimiento sobre cómo están interactuando diferentes dinámicas políticas, sociales, económicas o de otro tipo con el proceso de desarrollo en su conjunto. Este conocimiento es la base para el funcionamiento de todo el sistema.

   La Agenda 2030 debe ser entendida como un todo indivisible, ya que sus 17 ODS presentan innumerables interconexiones que deben ser identificadas para la correcta implementación de este marco de políticas para el desarrollo. Sin embargo, aunque en un principio esta noción de agenda integral podría dar a entender que dichas interrelaciones tienen un carácter positivo, es decir, que el avanzar en un objetivo o área implicaría a su vez avanzar en el resto, tanto la academia como los responsables políticos advierten que también pueden darse interrelaciones negativas, dicho de otra forma: los progresos en un área pueden limitar o generar retrocesos en otra (Nilsson *et al.*, 2016).

   Por ello, una de las funciones más importantes de cualquier sistema de CDPS es el análisis y valoración de las interacciones, ya que cualquier institución, organización o Administración pública cuya práctica esté centrada en un área del desarrollo

deberá conocer qué interacciones presenta con otras áreas para poder desarrollar programas y políticas lo más eficientemente posible.

Así, según una de las clasificaciones más aceptadas de interacciones entre metas de ODS según su comportamiento (OCDE, 2016), se pueden distinguir tres tipos:

- Sinergias: son aquellas en las que el avance en un sector implica también el impulso en otro. Uno de los ejemplos más representativos es que el trabajo para lograr la meta 6.4 sobre eficiencia en el uso del agua repercute positivamente en la meta 2.3 de productividad agrícola.
- Conflictos y compensaciones: también sucede que la acción en un área limita a otra, como puede ocurrir entre las metas 2.1 de erradicación del hambre y la 7.2 sobre impulso de las energías renovables, ya que el aumento en el cultivo de especies destinadas a biodiésel restringe la superficie disponible para cultivos alimentarios.
- Habilitadoras: también existe la posibilidad de que la consecución de una meta sea necesaria para alcanzar otra/s; este es el caso de la meta 6.1 de acceso seguro y accesible a agua potable, indispensable para todas aquellas relacionadas con la salud.

  Pero debido al gran número de interrelaciones que se dan y a la relativa novedad que supone el trabajo para identificarlas, los responsables políticos carecen de herramientas que les ayuden a priorizar las interacciones. Por ello, es necesario desarrollar una metodología de valoración orientada a minimizar los conflictos y dar preferencia a las sinergias con un mayor potencial transformador.

  En este sentido, uno de los criterios de clasificación de interacciones más respaldados y utilizados es el desarrollado por Nilsson *et al*., (2016), en el que se establecen siete categorías:

- Indivisibles
- Reforzadoras
- Habilitantes
- Congruentes
- Restrictivas
- Contrarrestadoras
- Canceladoras

3. **Rediseño y priorización estratégica.** Otra función esencial del sistema de CPDS es que facilita la planificación estratégica de la acción de Gobierno a partir de nuevas prioridades. Estas prioridades se establecerán a partir de la valoración de las diferentes interacciones analizadas. En los últimos tiempos han emergido, no sin dificultades, diversos cambios en la orientación de las estrategias y políticas urgidos por problemáticas cuyos efectos se aprecian en dimensiones diferentes a las definidas por las tradicionales lógicas sectoriales. Por ejemplo, los desafíos relacionados con el cambio climático y sus cada vez más evidentes relaciones con factores socioeconómicos y elementos relativos a la salud, han acelerado el diseño de políticas de regulación del uso del coche en grandes ciudades pugnando por generar un nuevo paradigma que suele designarse *movilidad sostenible*. También las políticas de igualdad de género llevan años indicando la necesidad de transversalizar sus principios en el conjunto de políticas, poniendo de manifiesto que las metas de la igualdad se alcanzan solamente con el concurso de todas las políticas públicas, como muestran los estudios de interseccionalidad.

   Son muestras, entre otras muchas, que indican la necesidad de reorientar las estrategias y políticas en la búsqueda de la eficacia deseada. Desde el punto de vista del sistema de CPDS, que pretende la transversalización de los principios de sostenibilidad, igualdad y bienestar, parece imprescindible lograr que estas reorientaciones puedan acelerarse y consolidarse en el menor tiempo posible en el quehacer de la Administración. La incorporación de innovaciones metodológicas e

institucionales para sistematizar análisis de interacciones múltiples, sin duda puede contribuir a elevar el conocimiento informado proporcionando elementos para reforzar la toma de decisiones en materia de política pública. Esta condición necesaria, sin embargo, no será suficiente si no se orienta todo este conocimiento informado al más alto nivel político, donde residen las mayores capacidades para la reorientación de políticas.

Para la Administración, el trabajo intersectorial y la consideración de los impactos multidimensionales y los efectos transfronterizos, constituye un cambio en la cultura del trabajo que está siendo abordado en diversos espacios sin la suficiente sistematización y valoración. Por ello parece crucial la inversión de recursos en formación y en la generación de mecanismos e incentivos que permitan superar las inercias con que las instituciones suelen mostrar su rechazo a los cambios.

Las reorientaciones estratégicas presentan a menudo motivaciones diversas poco relacionadas con las metas de las políticas, como los tiempos electorales o las coyunturas que de alguna manera logran impactar en tendencias y preferencias de la llamada opinión pública. Por ello se consideran relevantes los trabajos orientados a la difusión sistemática de conocimiento riguroso científico, multidisciplinar y plural, orientado a visibilizar y aplicado a las políticas para comprender los impactos y efectos que pueden ofrecer si aprovechan sinergias y complementariedades entre sus propósitos, tradicionalmente concebidos y medidos únicamente de forma sectorial.

4. **Mecanismos de solución de conflictos e incoherencias.** La simple visibilización de los diferentes conflictos e incoherencias producida por el sistema de CPDS, acompañada de una valoración de los mismos, ya implica cierta función resolutiva en tanto que puede permitir enmarcar de manera sistemática dichos conflictos. No obstante, un sistema de CPDS ha de implicar el establecimiento de mecanismos específicos para la resolución de estos conflictos de la manera más favorable para el desarrollo sostenible, es decir, con coherencia en todas las dimensiones así como en el largo plazo.

Muchos conflictos e incoherencias no podrán resolverse de manera inmediata por falta de información y conocimientos suficientes para abordar desafíos que aún no comprendemos cabalmente. Todos ellos suponen, en mayor o menor medida, una redistribución de las cargas y las oportunidades que tienen tras de sí actores con intereses y motivaciones encontradas. Pensar que la sistematización que pretende el enfoque de CPDS va a resolver dichas contradicciones es remitir ingenuamente lo político a las capacidades técnicas. Las decisiones eminentemente políticas seguirán siendo imprescindibles para la solución de contradicciones, por lo que la necesidad de incorporar espacios de decisión política colegiados al más alto nivel sigue siendo una prioridad. Lo relevante es lograr la incorporación progresiva de mejor conocimiento aplicado sobre los desafíos del desarrollo sostenible y sobre las características de esas interacciones conflictivas, así como lograr reunir la mayor cantidad de voluntades políticas en la generación de respuestas coherentes.

Los conflictos que surgirán del análisis de interacciones múltiples no son completamente nuevos ni desconocidos para las Administraciones. De hecho, los más actuales llevan ya algunas décadas siendo constatados por los gestores y responsables políticos, aunque a menudo sean obviados o aplazados por falta de la suficiente claridad sobre las respuestas posibles o las consecuencias del permanente aplazamiento. El desarrollo sostenible incorpora algunas urgencias derivadas precisamente de los conflictos entre crecimiento ilimitado y sobreexplotación de recursos, o entre producción excedentaria e incremento de las desigualdades de acceso y derechos. Estas urgencias impiden, en cada vez más situaciones, las soluciones de compromiso que no frenan ni evitan la generación de daños.

Los mecanismos que un sistema de CPDS puede ofrecer para favorecer la resolución de conflictos y contradicciones entre las metas del desarrollo sostenible no se pueden diseñar en un despacho ni su mera aplicación basta para resolverlos. Más bien serán mecanismos que permitan fortalecer los espacios de decisión política con más participación de todos los actores con intereses, con información más sistemática, con conocimientos científicos especializados y aplicados y con más intercambio, diálogo y debate en la esfera pública.

5. **Seguimiento y evaluación.** El análisis continuado en el tiempo permite llevar a cabo el seguimiento de las políticas públicas y la evaluación del cumplimiento de sus objetivos en términos de contribución al desarrollo sostenible. Esto es clave para avanzar en un proceso reflexivo que permita cotejar la implementación real de dichas políticas con sus planteamientos normativos originales.

   Para conocer el impacto de cualquier política pública es imprescindible el diseño de sus correspondientes herramientas e instrumentos de seguimiento y evaluación. En este sentido, la incorporación de un sistema de CPDS no es una excepción. Estos dos procesos son esenciales para monitorizar el grado de implementación del enfoque de CPDS, determinar si se están alcanzando las metas fijadas inicialmente y disponer de la información necesaria para poder llevar a cabo todas aquellas modificaciones pertinentes para la mejora continua del sistema. Así mismo, los procesos de evaluación brindan la oportunidad de reconocer elementos que supongan una limitación o un desafío para la CPDS (Mackie *et al,* 2017). La identificación de estos "cuellos de botella" es generalmente una tarea diferencial en cualquier proceso estratégico, ya que permite descubrir las fases o pasos que pueden constreñir significativamente la potencialidad de la planificación.

   Con independencia del enfoque o metodología que sigan, los sistemas de seguimiento y evaluación complementan la gran mayoría de procesos de planificación, aportando los datos que facilitan el aprendizaje y la mejora continua. Actualmente, las más habituales son las evaluaciones de impacto ex post, que son aquellas que se llevan a cabo una vez que el proceso ha concluido o está en sus últimas fases, aunque también es cierto que se está realizando una importante labor investigativa y de diseño de nuevos indicadores dentro del marco de la Agenda 2030, tanto en lo que respecta a cada ODS, como a la relación entre los Objetivos y sus metas y a las interconexiones entre ellos. Asimismo, los Informes Voluntarios Nacionales (National Voluntary Reviews), aparecen como una herramienta muy consolidada en el seguimiento de la implantación de la Agenda 2030 (Mackie *et al*., 2017).

6. **Rendición de cuentas.** Un sistema de CPDS que tiene como principal cometido analizar el funcionamiento de un sistema de gobierno y de los agentes que influyen

en el desarrollo implica, por sí solo, un avance en la rendición de cuentas. Pero, para ello, es fundamental implantarlo en el proceso democrático, permitiendo que funcione como elemento catalizador de la gobernanza y del proceso de desarrollo.

En general, se entiende por rendición de cuentas la obligación de los actores e instituciones que ostentan algún tipo de poder político, financiero o de cualquier otro tipo de justificar y responsabilizarse de sus actuaciones. Aunque mayoritariamente está centrada en responsables públicos, también incumbe a entidades privadas, instituciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil (TAP Network 2030, 2021). La rendición de cuentas puede considerarse como un ejercicio fundamental en cualquier sistema democrático para que la ciudadanía pueda acceder a la información sobre la gestión y responsabilidades de los Gobiernos, por lo que también debe estar incorporada a cualquier sistema de CPDS para asegurar su transparencia y fiscalización.

En los últimos años está cobrando un mayor peso la denominada rendición de cuentas social (*social accountability*), en la cual la responsabilidad de llevar a cabo la fiscalización de las actuaciones de las Administraciones públicas y las organizaciones privadas recae sobre la sociedad civil organizada (Alboan, 2018). Algunas de las herramientas e instrumentos más habituales que han surgido dentro de esta modalidad son las campañas de movilización de la opinión pública, tanto las más tradicionales a través de medios de comunicación o concentraciones, como mediante las redes sociales y otras tecnologías de la información y comunicación. También es reseñable la promoción de iniciativas en las que el diseño y control de las políticas públicas y la configuración presupuestaria se abre a la participación de la ciudadanía, siendo los presupuestos participativos, con las innumerables variantes que pueden encontrarse por todo el Estado español, uno de los ejercicios más habituales.

Ambos modelos de rendición de cuentas, tanto el tradicional como el social, están fuertemente determinados por el modelo de relación y la correlación de fuerzas que se establezca entre los actores de Gobierno y de la sociedad civil implicados (por ejemplo, la existencia o no de una interacción entre ambos en el largo plazo o de variados instrumentos de participación, transparencia y colaboración, el tipo de

percepción mutua y voluntad política, etc.), lo que condiciona que el grado de control e influencia que se puede ejercer sea mayor o menor (Alboan, 2018). Por ejemplo, el estudio sobre una temática de una organización con un reconocido prestigio en la materia y que realiza una colaboración permanente con la institución que está siendo auditada, posiblemente tendrá mayor alcance que el que emita otra con menor reconocimiento social o con un historial de trabajo conjunto más puntual o inexistente.

2.4. RESULTADOS: FUNCIONES Y ALCANCE DE UN SISTEMA DE CPDS

2.4.1. Un sistema de CPDS a partir de sus funciones: la centralidad del análisis de interacciones múltiples

A la hora de diseñar la puesta en marcha de un Sistema Integral para el caso español es preciso poner la primera piedra en el ámbito funcional del mismo que hemos sintetizado en el epígrafe anterior. Esa primera piedra consiste en comprender y asumir cabalmente las funciones que un sistema de CPDS desea cumplir para, a partir de ellas, establecer una serie de modificaciones que permitan fortalecer las capacidades, metodologías y mecanismos de la Administración para realizar dichas funciones. Este punto de partida, enraizado en las funciones, es particularmente idóneo en casos como el que nos presenta el sistema de CPDS, dado su carácter innovador y la escasa experiencia práctica contrastada disponible. Esto significa que, mientras podemos contar ya con un amplio consenso en la literatura académica e institucional sobre las funcionalidades perseguidas, disponemos en cambio de muchas menos evidencias sobre cómo *aterrizar* institucionalmente las funciones en los aparatos de política pública. Dicho de otra forma, en la presente propuesta para la puesta en marcha se sugieren numerosos elementos en forma de innovaciones institucionales y metodológicas que, en conjunto, cubrirán las funciones propias de un sistema. Sin embargo, todas ellas tienen un carácter provisional e incipiente y por lo tanto deben ser evaluadas y contrastadas de manera permanente, para lo que se incorporan medidas de seguimiento del propio sistema. Lo relevante es ir ajustando progresivamente todos los elementos para garantizar las funcionalidades del sistema de CPDS.

En este sentido, la propuesta rehuye explícitamente del diseño de un sistema de CPDS autónomo e independiente, con sus contornos y herramientas diferenciales, para centrarse en la incorporación progresiva del enfoque de CPDS en los procesos cotidianos de diseño e implementación de la política pública. De esta forma, mediante la incorporación de diversas medidas de corte institucional y metodológico, la incorporación del enfoque de CPDS será observada como una serie de modificaciones en el trabajo desde una perspectiva innovadora y, en definitiva, el sistema de CPDS será funcional

como resultado de diversas acciones, realizadas por múltiples actores y vinculadas a varios procesos propios de la Administración interrelacionados entre sí.

Dado que tomamos como punto de partida las funciones que se espera pueda realizar el sistema de CPDS, el elemento nuclear del mismo será lograr que las políticas públicas incorporen filtros, capacidades y herramientas analíticas que permitan su reorientación para garantizar resultados de desarrollo sostenible, caracterizado por su multidimensionalidad. Se trata, en definitiva, de incorporar un nuevo marco de análisis que ayude a visibilizar, comprender y gestionar las interacciones múltiples que se dan en las problemáticas y que requieren sus soluciones políticas.

Así, la definición del marco de análisis que se propone se basa en metodologías y herramientas diversas que ayuden a elevar y a sistematizar los efectos en diferentes dimensiones, territorios y colectivos. El marco institucional propuesto tiene como misión consolidar la realización efectiva de los análisis así como gestionar políticamente sus conclusiones para las decisiones de política pública. De igual forma, el marco de seguimiento, cuyo diagnóstico y propuestas se desarrollan en el capítulo siguiente, tiene por objeto permitir y consolidar la medición y la evaluación de los resultados obtenidos a partir de la reorientación de políticas más coherentes con el desarrollo sostenible.

2.4.2. Alcance del sistema de CPDS: la transversalización de los principios del desarrollo sostenible

Con anterioridad se ha explicado el estrecho vínculo entre el enfoque de CPDS y la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. La relación entre ambas cuestiones es evidente, como también lo es que el enfoque de CPDS no se limita a servir como dispositivo idóneo para las transformaciones que la política pública demanda para hacer frente a la implementación de la Agenda 2030. Como ya se ha planteado, el enfoque de CPDS posee un potencial innovador capaz de reorientar el conjunto de las estrategias y prácticas del conjunto de la acción de Gobierno.

En lo que se refiere a la propuesta contenida en este trabajo, la puesta en marcha del sistema de CPDS se ha definido fundamentalmente teniendo como referencia la EDS 2030, sus metas y los espacios de gobernanza y de implementación de políticas que se ocupan de ella. No obstante, tanto el diseño de cada una de las recomendaciones e innovaciones, como todo el análisis realizado, se han centrado en detectar en qué medida se están realizando ya acciones relacionadas con las principales funciones que se esperan de un sistema de CPDS. El propósito de ello es no solo aprovechar fortalezas existentes y experiencias más o menos incipientes de análisis de interacciones, gestión de metas y objetivos multidimensionales o cualquier otra de las características propias de la aplicación del enfoque de CPDS, sino satisfacer las demandas de sistematizar y homogeneizar la transversalización de los principios de sostenibilidad, equidad y bienestar en el conjunto de las actuaciones públicas.

Se considera una evidencia que en todas las unidades ministeriales se trabajan cada vez más las interrelaciones entre las políticas de su competencia con aquellas que son competencia de otros ministerios. Todos los actores realizan notables esfuerzos de coordinación, aunque todavía se aprecian limitaciones derivadas de la cultura competencial y las inercias de trabajo sectoriales. Por este motivo, la puesta en marcha del sistema de CPDS toma, como orientación general, el aprovechamiento de esas prácticas sugiriendo la introducción de metodologías compartidas y proporcionando un acompañamiento y un asesoramiento permanente por parte de una unidad interministerial y especializada, denominada Secretaría Técnica del Sistema de CPDS (véase ficha de Innovación 5).

En este sentido, lo relevante para emprender los trabajos orientados a la transversalización del enfoque de CPDS no es el hecho que las políticas estén explícitamente contenidas en la EDS 2030, sino que presenten interacciones y demandas de trabajo intersectorial en su despliegue e implementación. El alcance del sistema de CPDS, aun partiendo de las experiencias directamente vinculadas a la implementación de la EDS 2030, tiene vocación de transversalizar sus principios al conjunto de la política pública con una ambición temporal más allá del año 2030.

2.4.3. El componente innovador del enfoque de CPDS

Valga en último lugar, antes de detallar las recomendaciones para la puesta en marcha del sistema de CPDS, reiterar que el enfoque de CPDS presenta un fuerte componente innovador para la política pública. Su introducción supone la revisión de la manera en que actualmente se diseñan, implementan y evalúan las políticas públicas a partir de una nueva consideración de sus objetivos y herramientas, al pretender lograr efectos de carácter multidimensional en los procesos de intervención pública.

En este sentido, la propuesta de puesta en marcha del sistema de CPDS se presenta como una serie de innovaciones institucionales y metodológicas que implican y abarcan a todo el ciclo de la política pública, insertándose en numerosos procesos del quehacer de la Administración. Como ya se ha dicho, el propósito de todo el diseño del sistema de CPDS es insertarse en los actuales procesos cotidianos y mejorar tanto la institucionalidad como las herramientas metodológicas, para facilitar la realización de los análisis de interacciones múltiples y gestionar las políticas públicas teniendo en cuenta sus conclusiones. Como se observará, cada innovación sugerida adquiere pleno sentido observándola en relación con el resto, puesto que aunque la función que le da sentido puede focalizarse sobre algún momento determinado del quehacer administrativo, es su ubicación en procesos más amplios lo que muestra su contribución al avance sistemático de la CPDS.

En los siguientes epígrafes se destacan las diferentes innovaciones por cada una de las áreas de análisis para iniciar la puesta en marcha de su funcionalidad, sugiriendo en cada caso, los anclajes institucionales que requiere cada innovación para apostar por su consolidación.

2.5. RECOMENDACIONES: MARCO ANALÍTICO E INSTITUCIONAL DEL SISTEMA DE CPDS

A continuación se presentan las recomendaciones para la puesta en marcha del marco analítico e institucional del sistema de CPDS, todas ellas sintetizadas en las fichas de innovaciones en el Anexo 1. Las recomendaciones se dividen en las relativas al análisis de interacciones múltiples, las relativas al diálogo político y, por último, las relativas a las condiciones habilitantes y el marco presupuestario.

2.5.1. Guía metodológica: el análisis de interacciones múltiples

La recomendación consiste en introducir una metodología para el análisis de las interacciones múltiples que permita homogeneizar los criterios de análisis y sistematizar sus resultados. Para ello se propone la incorporación de dos matrices (véase ficha de Innovación 2), una destinada a la detección y calificación de los impactos cruzados en clave multidimensional y otra destinada a detectar los impactos transfronterizos e intergeneracionales.

A continuación se desarrolla esta recomendación en forma de guía metodológica para facilitar la descripción de los procesos con que se pone en marcha la funcionalidad del sistema, ya que los resultados de estos análisis alimentarán los diferentes elementos del sistema de CPDS.

El anclaje institucional del sistema de CPDS requiere la identificación de grupos o mesas de trabajo interministerial implicados en la implementación de las políticas públicas contenidas o estrechamente relacionadas con la EDS 2030 (véase ficha de Innovación 1). Dado que las innovaciones que contienen las fichas 1 y 2 están muy relacionadas, al constituir una propuesta metodológica y su primer anclaje institucional, ambas son presentadas mediante una guía metodológica que orienta sobre los pasos a seguir para su implementación.

Justificación

Con la aprobación de la Agenda 2030, la implementación de las políticas públicas se ha hecho más compleja. Esto es debido a que, al incorporar la mirada multidimensional que exige el abordaje de estos desafíos, los objetivos y metas de las distintas políticas interactúan entre ellas de múltiples y diferentes formas. Este es el motivo por el que Naciones Unidas insiste en que los ODS de la Agenda 2030 son indivisibles y deben ser implementados de manera integrada como un todo (ONU, 2015), porque un cambio en cualquier política puede tener efectos en el conjunto.

Lo cierto es que las Administraciones disponen de limitados conocimientos para realizar análisis sistemáticos de interacciones múltiples que contemplen y anticipen los efectos e impactos cruzados de las políticas en los procesos de desarrollo sostenible de una manera multisectorial, multinivel y multiactor. Esta limitación es una realidad generalizada en todos los países, tal y como concluye un sistemático estudio de interacciones entre algunos ODS (ICSU, 2017). Habitualmente los Gobiernos deben gestionar prioridades que compiten entre ellas en un marco presupuestario limitado, por lo que los diferentes intereses pueden chocar entre sí y observarse meramente como rivales.

Las Administraciones públicas en España han realizado notables esfuerzos para interpretar la Agenda 2030 y trasladar su formulación general al ámbito estratégico de sus políticas públicas, aunque aún persiste una lógica sectorial y competencial en su diseño y en las prácticas relativas a su implementación. En general, es preciso reforzar las capacidades para comprender las propiedades del sistema como un todo, es decir, incorporando conocimiento sobre cómo ciertas metas generan múltiples efectos que influyen en la consecución de otras metas. Esta comprensión sistemática es aún insuficiente, y constituye una brecha crítica para los procesos de implementación de políticas multidimensionales (ONU, 2016a), a pesar de la enorme importancia de estos impactos cruzados para lograr políticas eficaces y resultados notables ante los actuales desafíos.

En este sentido, algunas instituciones y centros de estudios internacionales han comenzado a ensayar diferentes metodologías para incorporar, de manera sistemática, un análisis de las interacciones múltiples en su quehacer diario en materia de políticas públicas, con la finalidad de reorientarlas hacia sendas más coherentes con los objetivos de progreso, sostenibilidad y equidad reconciliados. La presente propuesta, dirigida a las Administraciones españolas, se fundamenta en dichos ensayos y sus conclusiones, adaptando las herramientas a la realidad estratégica e institucional del país.

Es importante comprender que no será posible limitarse a adoptar una herramienta metodológica previamente utilizada o testeada en otros países (Weitz *et al*., 2018). Tal y como advierte el mencionado estudio es crucial comprender que “las dinámicas sobre cómo interactúan exactamente las metas entre sí es una cuestión empírica, cuya respuesta puede ser diferente en contextos diferentes”. Estos contextos están determinados principalmente por sus características geográficas y de base natural de recursos, por sus acuerdos y estrategias de gobierno, por las tecnologías e infraestructuras disponibles y por las ideas políticas y el compromiso y liderazgo respecto a transformar modelos de desarrollo con criterios de sostenibilidad y equidad (Mans Nilsson, Griggs, y Visbeck, 2016).

Objetivos

- Realizar análisis de impactos cruzados entre distintas estrategias y programas de políticas públicas: intersectoriales, multidimensionales y transfronterizos e intergeneracionales (del aquí y ahora al más tarde y en cualquier lugar).

- Presentar análisis de impactos cruzados de manera sistemática para facilitar la toma de decisiones y la comunicación y difusión pública de sus resultados, tanto si se trata de sinergias como de conflictos respecto de las transformaciones derivadas de adoptar el enfoque de desarrollo sostenible.

- Homogeneizar los análisis en los diferentes grupos de trabajo, de manera que faciliten una mirada comprehensiva y articulada del conjunto de estrategias y programas en marcha, así como su refuerzo o reorientación en función de dicho análisis.

- Facilitar las labores de seguimiento y evaluación mediante el establecimiento de objetivos, metas e indicadores que contemplen los hallazgos derivados del análisis de impactos cruzados.

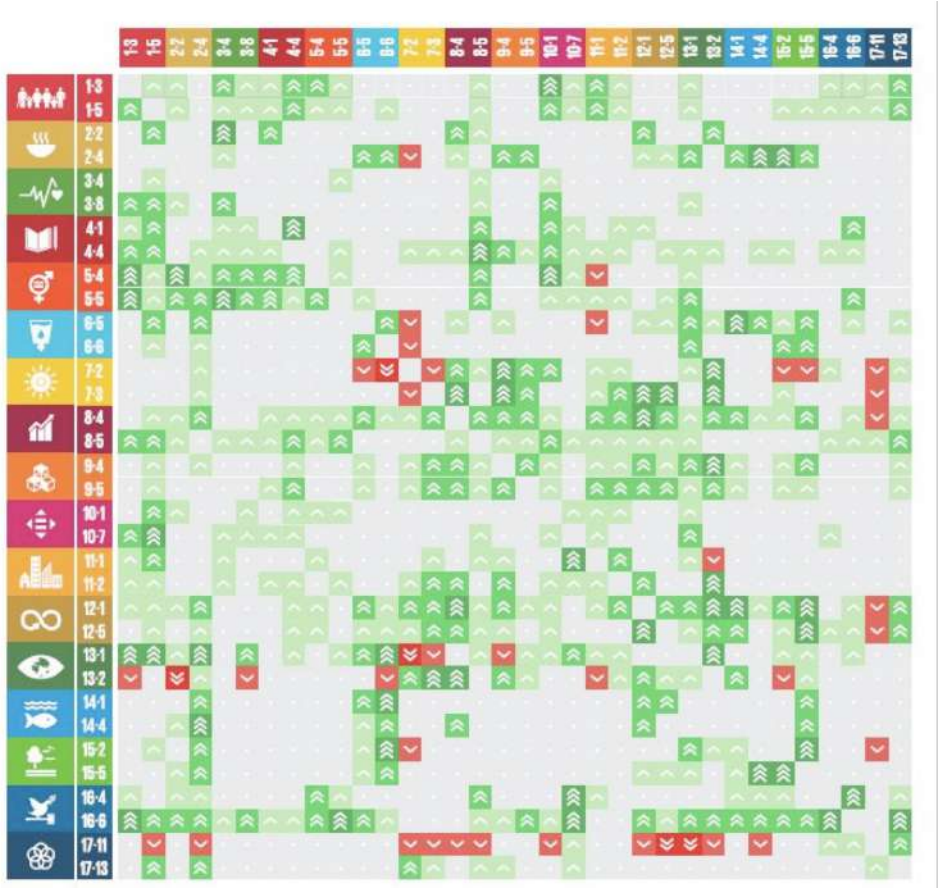
- Fomentar la participación de actores múltiples en los análisis y en las propuestas de reorientación estratégica para reforzar las alianzas y resoluciones de conflictos a partir de evidencias científicas y la perspectiva de intereses diversos.

Matriz para el análisis de impactos cruzados

Adaptación de la metodología desarrollada por Stockholm Environment Institute (SEI)

Tomando como punto de partida la metodología desarrollada por el Stockholm Environment Institute (Mans Nilsson, Griggs, y Visbeck, 2016; Måns Nilsson *et al*., 2018; Weitz *et al*., 2018), se propone una adaptación de su matriz de análisis con el fin de facilitar y homogeneizar el análisis de impactos cruzados entre las diferentes metas adoptadas por las estrategias y programas que están implementando unidades administrativas de diferentes ministerios o direcciones.

Figura 7: Matriz de análisis de interacciones de las metas de los ODS propuesta por el SEI



El verde indica interacciones positivas y el rojo interacciones negativas, con tonos distintos y flechas que muestran la puntuación del impacto en términos de avances hacia los objetivos de la izquierda y hacia los objetivos que aparecen en la parte superior. Así por ejemplo, mientras que los avances en el Objetivo 1.3. podrían generar ciertos progresos en el Objetivo 1.5., los avances en el Objetivo 1.5. podrían tener un gran impacto positivo en el Objetivo 1.3.

Fuente: Stockholm Environment Institute (SEI), basado en Weitz *et al.* (2018).

El resultado esperado es un mapa de interacciones múltiples entre las diversas metas de las estrategias vinculadas a la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 que permita visibilizar cómo se interrelacionan unas con otras, identificando tanto el sentido de dicha relación (si se refuerzan o contradicen) como la intensidad de la misma. Para cuantificar esta intensidad se propone una escala de puntuación adaptada de la misma metodología (tabla 4).

Tabla 4: Escala de puntuación para calificar las interacciones entre las metas de la EDS 2030

Interacción	Nombre	Explicación	Ejemplo
+3	Indivisibles	Inextricablemente vinculado al logro de otro objetivo.	Poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas es indivisible de garantizar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades para el liderazgo.
+2	Refuerzan	Ayuda al logro de otro objetivo.	Proporcionar acceso a la electricidad refuerza los sistemas de bombeo de agua y riego. Fortalecer la capacidad de adaptarse a los peligros relacionados con el clima reduce las pérdidas causadas por los desastres.
+1	Propician	Crea condiciones que promueven otro objetivo.	Proporcionar acceso a la electricidad en los hogares rurales permite la educación, ya que permite hacer la tarea por la noche con iluminación eléctrica.
0	Consistente	No hay interacciones positivas o negativas significativas.	Asegurar que la educación para todos no interactúa significativamente con el desarrollo de infraestructura o la conservación de los ecosistemas oceánicos.
−1	Constriñen	Limita las opciones en otro objetivo.	Mejorar el ahorro de agua puede limitar el riego agrícola. Trabajar para reducir el cambio climático puede limitar las opciones de acceso a la energía.
−2	Contrarrestan	Entra en conflicto con otro objetivo.	Aumentar el consumo para favorecer el crecimiento económico puede contrarrestar la reducción de residuos y la mitigación del cambio climático.
−3	Cancelan	Hace imposible alcanzar otro objetivo.	Vender armas a países en conflicto hace imposible el cumplimiento de instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

Fuente: Futuro en común, 2020, basado en Martínez Osés y Gil Payno, 2020.

Preparación de la matriz de análisis

En primer lugar, es preciso construir una matriz específica apropiada para realizar el análisis de impactos cruzados atendiendo a la realidad española, tomando en consideración tanto las condiciones y capacidades de su trabajo administrativo como la formulación estratégica con que se promueve el desarrollo sostenible, particularizadas para el caso español.

Para lograr que estos análisis se realicen de manera integrada en los procesos de implementación de políticas públicas (*policymaking*), estudios sobre el tema explican que dichos análisis deben ser iniciados a partir de cada ODS, que suele corresponder con un mandato o competencia ministerial, dado que generalmente aún se trabaja de manera sectorial (Mans Nilsson, Griggs, y Visbeck, 2016). Tomando como referencia esta orientación, se recomienda iniciar el análisis por cada uno de los retos país (definidos por sus metas y las que comprenden sus políticas aceleradoras y prioridades de actuación). Cada uno de los ocho retos país y sus correspondientes políticas aceleradoras tienen a un ministerio como principal competente en esa materia, por lo que su concurso será crucial para iniciar la realización de los análisis y comenzar a establecer las interrelaciones con las metas asociadas al resto de retos país.

Los cruces y análisis de las interrelaciones entre las 169 metas de la Agenda 2030 producen más de 30.000 interacciones que analizar (Weitz, Carlsen, y Trimmer, 2019). Por ello, el primer paso necesario para sistematizar un análisis accesible es seleccionar una serie de interacciones principales. La experiencia ensayada en el caso sueco sugiere partir de una selección entre 20 y 40 metas (Weitz *et al*., 2018), que podría ampliarse en ejercicios sucesivos por razones de actualidad y relevancia de metas que no fueron seleccionadas inicialmente.

Dado que la EDS 2030 incluye 145 metas divididas en 8 retos país, se sugiere seleccionar, como punto de partida, entre 4 y 5 metas por cada uno de los 8 retos país, tomando como referencia los siguientes criterios:

1. Criterio de actualidad: seleccionar metas en las que las unidades administrativas de los ministerios estén trabajando en la actualidad.
2. Criterio de relevancia: seleccionar las metas con mayor relevancia para la definición del reto país, bien por contemplar asuntos esenciales del mismo, bien por centrarse en el logro de resultados de especial relevancia para responder a dicho desafío.

3. Criterio de multidimensionalidad: seleccionar aquellas metas cuya consecución muestra una dependencia mayor de los resultados que puedan ofrecer políticas o metas establecidas en otros retos país, contemplando también las posibles interacciones con el PRTR.
4. Criterio de diseño y definición política: seleccionar aquellas metas que ya cuenten con políticas públicas activas adecuadamente diseñadas y dotadas presupuestariamente.
5. Criterio de buena formulación técnica: seleccionar aquellas metas que están correctamente formuladas y no dejan lugar a dudas sobre su propósito, forma de medición y temporalización.

En relación con los pasos a seguir para seleccionar las 4-5 metas por cada reto país cabe destacar los siguientes:

1. Identificar la unidad responsable principal de cada uno de los retos país. En aquellos casos en que las unidades responsables principales de un reto país se encuentren en más de un ministerio, identificar los espacios (grupos, mesas, comisiones de trabajo, etc.) responsables de la implementación de las estrategias y programas contenidas en el reto país.
2. Someter el conjunto de metas de cada reto país a una revisión, tanto en su formulación concreta como, sobre todo, en su relación con las líneas estratégicas y metas específicas contempladas en las diferentes prioridades de actuación contenidas en las políticas aceleradoras.
3. Realizar un primer descarte (si es posible) de algunas metas, desechando aquellas que no cumplan con algunos de los criterios mencionados anteriormente.
4. Puntuar entre 0 y 10 las metas no descartadas en función de los cinco criterios mencionados.
5. Calcular y seleccionar las 4 o 5 metas mejor puntuadas.

Una vez realizado este ejercicio por parte de las unidades responsables de los 8 retos país, se dispondrá de una selección de entre 32 y 40 metas que serán las entradas de la matriz sobre la que se realizará el ejercicio de análisis de impactos cruzados.

Tabla 5: Propuesta de selección de metas por Reto País en la EDS 2030

Metas totales de la EDS 2030			Metas seleccionadas para el análisis		
Reto país	Metas	Total	Reto país	Metas	Total
1	15	15	1	4	4
2	24	39	2	5	9
3	18	57	3	4	13
4	22	79	4	5	18
5	14	93	5	4	22
6	32	125	6	5	27
7	10	135	7	4	31
8	10	145	8	4	35

Fuente: elaboración propia.

Realización de los análisis de impactos cruzados

Una vez construida la matriz con las metas seleccionadas se procederá a reunir información para realizar el análisis de impactos cruzados. De este modo, cada una de las 8 unidades responsables ha de recopilar información contrastada para incorporar argumentos y evidencias que permitan realizar y compartir los análisis de impactos.

Se pretende obtener, para cada “cruce de metas” (cada casilla de la matriz), una definición de la interacción (en términos de si es positiva o negativa, es decir, si avanzar en una meta contribuye o penaliza el avance de la otra) y una calificación de la misma en función de su intensidad (para lo que se adopta la clasificación numérica entre -3 y +3).

Cada uno de los 8 grupos realizará un primer análisis de impactos cruzados, aportando documentación y evidencias que sostengan los resultados de sus definiciones y calificaciones de las interacciones.

Los pasos para realizar el análisis de impactos cruzados (en cada uno de los 8 grupos):

a. Recopilar información sobre interacciones principales entre los ODS publicadas por la OCDE y otros centros de investigación.
b. A partir de la matriz, se somete a discusión del equipo la pregunta siguiente: “Si logramos avanzar en la meta “x” (filas), ¿cómo influirá en el progreso de la meta “y” (columnas)?”
c. Se establece una respuesta en términos de “influirá positivamente” o “influirá negativamente”. Cualquiera que sea la respuesta requerirá una argumentación y soporte en referencias o evidencias de carácter científico.
d. Posteriormente, se califica esa interacción según la escala propuesta indicando un numeral entre -3 y +3.

A continuación, la Secretaría Técnica del Sistema de CPDS, combina las 8 matrices resultantes se combinan en una sesión común y se procura consensuar una sola definición y calificación por cada una de las casillas de la matriz. Para agilizar este trabajo colectivo, se proponen algunas claves metodológicas:

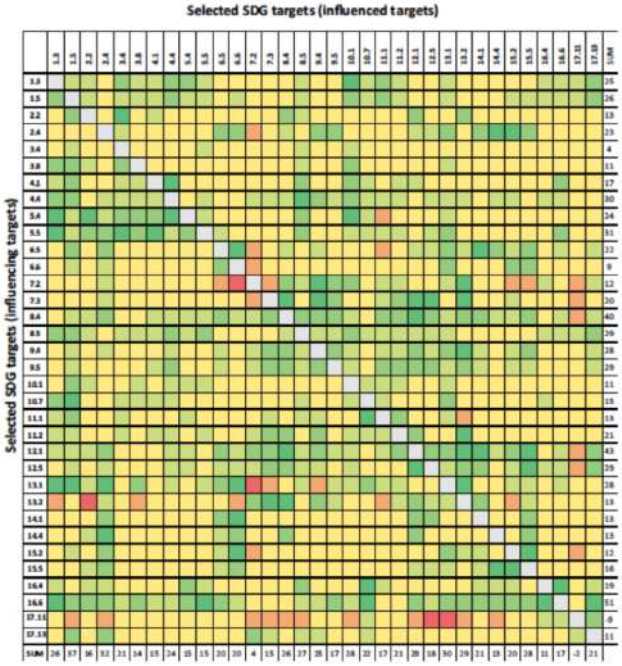
a. Contemplar como definitivos aquellos resultados que coincidan.

b. Preparar una reunión conjunta donde debatir y alcanzar acuerdos sobre aquellos resultados que no sean coincidentes, compartiendo los argumentos y las referencias aportadas por cada grupo con el resto.

c. Alcanzar una matriz de impactos cruzados conjunta con todas las interacciones que haya sido posible consensuar.

d. Reservar las interacciones no consensuables para posteriores análisis más pausados, con la implicación de la comunidad científica (esta es una tarea que corresponde a la interfaz de conocimiento y política).

Figura 8: Ejemplo de matriz de interacciones entre las metas seleccionadas de los ODS para Suecia



Matriz de interacciones entre 34 objetivos en Suecia. La escala de colores va del rojo oscuro (-3, cancelara) a verde oscuro (+3, indivisible). La influencia neta de un objetivo sobre otros objetivos se muestra mediante la suma de cada fila, mientras que la suma de cada columna muestra la influencia total que recibe cada objetivo de todos los demás.

Fuente: Stockholm Environment Institute (SEI).

Matriz para el anáisis de impactos transfronterizos

Primeros análisis de interacciones transfronterizas

El propósito de esta segunda matriz es sistematizar información para el inicio de los análisis de efectos transfronterizos e intergeneracionales. Respecto a esta práctica, existe aún poca experiencia metodológica contrastada, por lo que se establece una matriz centrada en la detección de los principales efectos con el objeto de comenzar a recopilar información relevante que permita tener en cuenta los impactos en territorios y en el largo plazo.

En este sentido, el trabajo de recopilación de informes, referencias y evidencias es crucial, ya que la incorporación de perspectivas propias de los territorios en los que se detectan los efectos e impactos no será siempre fácil de sistematizar e incorporar en el análisis. De igual forma, hay que tener en cuenta que los impactos en el largo plazo siempre incorporan cierto ejercicio de prospectiva que requiere una rigurosa fundamentación científica.

Preparación de la matriz de interacciones transfronterizas e intergeneracionales

La clave para el trabajo de esta matriz (véase Anexo 5, *Matriz para el análisis de interacciones transfronterizas e intergeneracionales*) es combinar la mirada global en los efectos e impactos de las políticas para observar cuáles pueden ser los territorios y colectivos afectados, definidos por sus características más que por sus fronteras administrativas. En este sentido lo relevante es comprender las vulnerabilidades que presentan diferentes territorios respecto de los efectos de las políticas, así como sus perfiles demográficos, de recursos y culturales. Territorios y habitantes constituyen así el foco de la mirada global con la que se pretenden incorporar de manera sistemática los impactos de las políticas más allá de las fronteras y en el largo plazo.

Tabla 6: Matriz de interacciones transfronterizas e intergeneracionales

(Véase Anexo 5).

Tras la detección de los principales impactos transfronterizos e intergeneracionales en territorios y colectivos, es fundamental incorporar en la matriz los actores principales y los espacios de articulación existentes. Por ejemplo, como detalla la ficha de Innovación 12, mediante consultas a los países del Sur afectados por interacciones transfronterizas a través de los distintos canales y espacios de interlocución y articulación existentes o que se pongan en marcha. El propósito es comenzar a incorporar perspectivas, informes y estudios de referencia que amplíen y detallen la consideración de este tipo de impactos para su traducción en la toma de decisiones propia de la política pública. Junto a los estudios de referencia de cada uno de los impactos detectados, es más que probable que puedan observarse brechas en forma de necesidades de análisis específicos sobre cuestiones concretas y posibles soluciones a los conflictos y contradicciones observados en el caso de los impactos negativos.

Trabajo con los resultados de las matrices

Una vez elaborada la matriz de impactos cruzados con las interacciones señaladas en su orientación e intensidad y con los efectos e impactos transfronterizos y de largo plazo, se ha de iniciar el trabajo de incorporación de perspectivas de los actores múltiples vinculados al sistema de CPDS. Para ello se establecerán hitos y tiempos de examen y realización de aportaciones que permitan la incorporación de las diferentes perspectivas, así como la introducción de referencias y experiencias sistematizadas que hagan posible revisar la caracterización de las interacciones realizada por los equipos de la Administración. En esta fase, se espera que emerjan diferentes interpretaciones derivadas de los intereses diversos de los actores múltiples, poniendo en juego los efectos e impactos que pueden ser esperados en diferentes colectivos y territorios.

De manera simultánea se han de programar:

a. Sesiones de examen, revisión e interpretación de la matriz en el Consejo de Desarrollo Sostenible.

b. Sesiones de examen, revisión e interpretación de la matriz en el Consejo de Implementación Multinivel de la Agenda 2030.

Los productos deseados de ambos procesos son sendos informes que interpreten las interacciones calificadas en la matriz, sugiriendo modificaciones o correcciones, incorporando argumentación que las justifique y estableciendo prioridades entre la selección de interacciones principales. Estos informes serán insumos fundamentales para el diálogo político, la reorientación estratégica y la toma de decisiones políticas al más alto nivel.

Por último, se realizará la remisión de las matrices de análisis resultantes con los informes de los actores múltiples a los espacios de gobernanza y estudio de más alto nivel del sistema de CPDS: la Comisión Delegada del Gobierno para la Agenda 2030 y la Interfaz científico-política sobre CPDS (ver Innovación 8).

2.5.2. El diálogo político

La puesta en marcha de un sistema de CPDS no remite únicamente a las capacidades de la Administración y su personal. El marco de análisis debe ser definido tomando como elemento crucial la participación efectiva de múltiples actores en la realización de los análisis de interacciones múltiples. Con este propósito, se sugieren diversas recomendaciones orientadas a fortalecer y consolidar el diálogo político entre actores diversos con intereses diferenciados. Algunas de ellas se proponen reforzar y ampliar el alcance de la institucionalidad vigente creada para sistematizar el diálogo político, en particular aquellas que conforman la gobernanza para la implementación de la Agenda 2030 (véanse fichas de innovaciones 6 y 7); otras se orientan a incorporar los principios del enfoque de CPDS en diversos procesos participativos, que están relacionados con algunas de las transformaciones de políticas necesarias, incorporando criterios de sostenibilidad y multidimensionalidad en la definición, implementación y evaluación de las políticas públicas (véase ficha de Innovación 15, que será detallada en el capítulo siguiente por su estrecho vínculo con el marco de seguimiento).

En el caso español, como se ha observado en el diagnóstico, se han seguido las orientaciones metodológicas consensuadas por la OCDE a la hora de institucionalizar espacios para el diálogo político con actores de la sociedad civil, mediante la creación del Consejo de Desarrollo Sostenible (CDS) y la puesta en marcha del Consejo Sectorial de la Agenda 2030 para el diálogo con las Administraciones autonómicas. En el análisis realizado se han detectado algunos elementos de mejora críticos para ambos espacios que sirven para orientar las siguientes recomendaciones.

En relación a ambos espacios, se recomienda el fortalecimiento de sus capacidades para constituirse en espacios realmente vinculados con los análisis de interacciones múltiples que se realizan de manera sistemática por parte de la Administración. Se trata, en definitiva, de transitar desde espacios definidos por una agenda de consultas más o menos puntuales a demanda de la Secretaría de Estado, concretada en convocatorias de reuniones formales, a constituirse en espacios de diálogo político permanente con suficiente autonomía funcional y de trabajo operativo y propositivo, con el objeto de participar activa y eficazmente en la definición de las sinergias y conflictos detectados en

los análisis de interacciones múltiples. En otras palabras, se pretende mejorar los espacios de diálogo institucional para aprovechar el potencial que el CDS y el Consejo Sectorial presentan a la hora de incorporar las perspectivas de múltiples actores en un caso, y de generar procesos de una nueva articulación multinivel entre las Administraciones en el otro.

El primer paso recomendado para iniciar esta transición marcada por la autonomía operativa, requiere generar una agenda de reuniones y trabajos específicos que estén orientados a participar en asuntos concretos relativos a la implementación de políticas. Ambos espacios de gobernanza han visto cómo su funcionamiento se ha centrado en la revisión y realización de aportaciones a documentos estratégicos en la fase de diseño general de las políticas públicas, especialmente durante las consultas realizadas en el proceso de elaboración de la EDS 2030. Una vez aprobada la misma y formalmente instalados en la fase de implementación, la actividad en estos dos órganos no ha tenido continuidad e, incluso, tiene dificultades para fijar las expectativas respecto de cuáles serán sus funciones a partir de ahora.

Se trata, por lo tanto, de construir una agenda de trabajo operativo para el CDS y el Consejo Sectorial, que sugiere la elaboración de planes de trabajo que pueden realizarse con carácter anual y que han de ser construidos a partir de las demandas de los actores que los integran. Además, han de contar con la complicidad y el compromiso del Gobierno de proporcionar información actualizada, compartir los resultados de los análisis de interacciones y considerar la participación de ambos espacios como fundamental para completar dichos análisis. La agenda de trabajo operativo debe prever un aumento del número de reuniones y una adecuada dotación de recursos para los grupos de trabajo preparatorios de dichas reuniones. En este sentido se definen las dos innovaciones destinadas a procurar estos cambios a partir de las demandas recogidas en el trabajo de campo y las experiencias internacionales relativas a la institucionalidad del trabajo de participación y diálogo político para promover el enfoque de CPDS.

En relación al CDS (véase ficha de Innovación 6) es preciso tener en cuenta que constituye el único espacio de gobernanza que no cuenta con recursos financieros que sostengan su participación efectiva en los procesos de trabajo que se le demandan. Su

capacidad para incorporar perspectivas e intereses múltiples de enorme interés para el marco de análisis es fácilmente constatable mediante la consulta de sus dictámenes, resoluciones y posiciones publicadas por diversos actores participantes. Sin embargo, su actividad sigue siendo básicamente reactiva al calendario, los temas y los materiales que los responsables gubernamentales proporcionan y demandan para la recepción de aportaciones, procurando mayor legitimidad para la definición estratégica de las políticas. Este tipo de procesos, básicamente de consulta, ha de ser complementado mediante una articulación más eficaz de la participación de los actores múltiples presentes en el CDS, que ahora debe estar guiada por la actividad analítica de interacciones de manera permanente. Dicho de otra forma, con un funcionamiento más proactivo, el CDS sería uno de los espacios fundamentales del sistema de CPDS, en tanto que operativiza el diálogo político permanente sobre los procesos analíticos y de reorientación estratégica definidos en el mismo.

En este sentido el CDS puede elaborar, de manera autónoma, un plan operativo de trabajo que recoja las necesidades y propósitos de sus grupos de trabajo, específicamente el creado para la CPDS, señalando y programando reuniones para el abordaje de temáticas concretas, incorporando métodos de discusión y debate sobre las mismas, con posibilidad para solicitar conocimiento experto sobre las materias que trate, generando talleres y espacios de discusión permanente y planificando la elaboración de informes y monográficos que recojan los procesos y los resultados de su labor. Este trabajo de carácter permanente requiere de una dotación presupuestaria específica que amplíe y garantice las capacidades materiales para desarrollar el potencial que ofrece el diálogo político entre actores múltiples a la hora de incorporar progresivamente el enfoque de CPDS en la implementación de las políticas públicas.

En relación al actual Consejo Sectorial de la Agenda 2030 (véase ficha de Innovación 7), se ha reconocido positivamente la inclusión de la representación de las entidades locales mediante la incorporación de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), con derecho a voz pero sin voto. Sin embargo, el trabajo de este Consejo presenta dificultades similares a las del CDS, al haber trabajado fundamentalmente a demanda de aportaciones en el proceso de elaboración de la EDS 2030. El análisis documental y el trabajo de campo permiten constatar el enorme dinamismo de las Administraciones

autonómicas y locales en el despliegue de estrategias, programas y herramientas para la implementación de la Agenda 2030 en sus respectivos territorios, que han caminado en muchas ocasiones por delante de la institucionalización y trabajos de la AGE. En este sentido, el potencial del Consejo Sectorial de la Agenda 2030 parece que no está siendo convenientemente aprovechado hasta la fecha.

En primer lugar se recomienda una nueva denominación para este espacio de diálogo político que subraye su potencial para alcanzar acuerdos de cogobernanza, coordinación y complementariedad en la implementación de la Agenda 2030 con un enfoque de CPDS. Se propone que el espacio sea denominado “Consejo de Implementación Multinivel de la Agenda 2030”. El propósito es iniciar una transición desde un espacio marcado por el intercambio de información (a menudo limitado a cuestiones generales y enfocado desde la perspectiva de la competición política, lo que impide el verdadero diálogo orientado a la búsqueda de soluciones compartidas y a la articulación multinivel de respuestas políticas que demanda la territorialización de las metas del desarrollo sostenible) hasta un espacio de codecisión.

A menudo se aprecia que en diferentes territorios y Administraciones se han puesto en marcha procesos propios de análisis de interacciones múltiples, emergen experiencias de trabajo intersectorial para la reorientación de políticas y se generan mecanismos de seguimiento y evaluación específicos que procuran responder a esas lógicas convergentes con el enfoque de CPDS. El Consejo de Implementación Multinivel de la Agenda 2030 requiere la incorporación de una agenda propia de diálogo y trabajo conjunto con métodos prácticos para el abordaje de cuestiones concretas sobre las que avanzar de manera sistemática. Diversos actores entrevistados coinciden en la necesidad de generar una agenda de trabajo técnico que siga un plan permanente de trabajo sobre temáticas concretas y prepare las reuniones fijadas para el nivel político, ya que, cuando se ha hecho así, se han logrado resultados notables, trascendiendo el nivel discursivo propio de las declaraciones políticas y alcanzando acuerdos operativos que materializan cambios en la gestión de las políticas públicas.

La recomendación de trasladar los análisis de interacciones múltiples al ámbito del Consejo de Implementación Multinivel de la Agenda 2030 merece constituir una agenda

de trabajo técnico estable que servirá, sin duda, a enriquecer dichos análisis desde la perspectiva multinivel y territorial de la implementación. Máxime si tenemos en cuenta que, con frecuencia, los análisis de interacciones procederán precisamente de los territorios, con elementos y conclusiones que deberían encontrar acomodo en los realizados en las unidades ministeriales de la AGE.

Por otra parte, el esquema de consejos sectoriales con que la Administración española organiza el diálogo con las Administraciones autonómicas parece insuficiente para abordar la territorialización de las políticas públicas con enfoque de CPDS, dado que la representación de las entidades locales es menor de lo que su aportación puede ofrecer. La emergencia del dinamismo y el protagonismo de las políticas locales en un contexto en el que la territorialización de los impactos y efectos de las políticas se ha convertido en una cuestión central para los diseños y las evaluaciones de resultados, requiere de un esquema institucional que permita desplegar todo el potencial que tiene la aportación de las entidades locales para los procesos de articulación multinivel. En el actual ordenamiento jurídico esta cuestión no parece fácil de resolver, por sus evidentes implicaciones con las ideas que rigen el actual proceso de descentralización administrativa y política en España. Pero mientras se avanza en ese sentido, sí parece posible y conveniente dar algunos pasos en el ámbito del Consejo de Implementación Multinivel de la Agenda 2030 y la articulación de su trabajo en niveles técnicos y en el análisis compartido de respuestas concretas.

Las recomendaciones en este sentido confluyen con las demandas realizadas por parte de la FEMP respecto de la necesidad de hallar fórmulas para ampliar la representación de las Administraciones locales en los trabajos del Consejo actual. Para ello se sugiere establecer una agenda de trabajo para el Consejo de Implementación Multinivel de la Agenda 2030 que trate de manera específica las intervenciones y propuestas generadas desde espacios de articulación local, como por ejemplo las intervenciones en grandes ciudades, las realizadas en áreas metropolitanas y aquellas otras puestas en marcha por mancomunidades y fondos locales que constituyen experiencias relevantes de implementación territorial, acuerdos multinivel y consorcios específicos que constituyen en sí mismas propuestas de cogobernanza y competencias compartidas en la práctica.

Por último, como se mencionó al principio, se recomienda también fortalecer la participación de diversos actores en los procesos de consulta ciudadana. El desarrollo de estas recomendaciones se detalla en el capítulo siguiente por su particular vínculo con el marco de seguimiento y se sintetiza en la ficha de Innovación 15.

2.5.3. Las condiciones habilitantes y el marco presupuestario

Las recomendaciones para la puesta en marcha del sistema de CPDS relativas a las condiciones habilitantes y al marco financiero comprenden diversos aspectos que, en conjunto, pretenden contribuir a la materialización del compromiso con el desarrollo sostenible consolidando el liderazgo al máximo nivel político e implicando varios procesos de política pública en las labores analíticas y con su adecuada institucionalización.

Como se ha reiterado, la introducción del enfoque de CPDS trata de acelerar y consolidar un cambio de cultura en la Administración y en la gestión de la política pública. Por tanto, requiere la toma en consideración de diversos procesos relacionados con las capacidades y la gestión en los que han sido detectados algunos obstáculos que, de ser superados, pueden constituir condiciones habilitantes decisivas para el funcionamiento del Sistema Integral. Dos de estas cuestiones, la formación del personal público y el proceso de producción normativa, son tratados de manera específica en los capítulos 4 y 5 de este informe; en ellos se recogen tanto los diagnósticos específicos como las recomendaciones al respecto, que también han sido sintetizadas en las fichas de Innovación 16 y 10, respectivamente.

Las recomendaciones para las condiciones habilitantes tienen el propósito de establecer medidas que proporcionen al sistema de CPDS una conectividad interna entre los procesos, metodologías y diálogos para garantizar su consistencia y la correspondencia entre los niveles técnicos y políticos del máximo nivel, por una parte y, por otra, para evitar la fragmentación del trabajo mediante el acompañamiento y el asesoramiento permanentes en las labores de análisis con enfoque de CPDS.

Para esto último, se recomienda fortalecer las capacidades de coordinación y acompañamiento de todo el sistema de CPDS mediante la creación de una "Secretaría Técnica del Sistema de CPDS" (véase ficha de Innovación 5), que asuma las funciones de acompañamiento y asesoramiento metodológico para la puesta en marcha de las diferentes innovaciones. Dadas las actuales competencias en materia de coordinación para la implementación de la Agenda 2030 atribuidas a la Secretaría de Estado para la Agenda 2030, parece razonable que la Secretaría Técnica del Sistema de CPDS dependa orgánicamente de aquella. Sin embargo, tanto en su constitución como en su composición, es preciso considerar que el trabajo de coordinación y acompañamiento del sistema de CPDS rinda cuentas al máximo nivel político y cuente con el conocimiento, la perspectiva y la experiencia del trabajo multidisciplinar propio del conjunto de ministerios.

Ambas cuestiones sugieren que la composición de la Secretaría Técnica del Sistema de CPDS incluya personal público profesional procedente de diversas unidades ministeriales, con el objeto de incorporar una mirada intersectorial y multidimensional desde su misma composición. La Secretaría Técnica del Sistema de CPDS estaría destinada a reforzar y ampliar el trabajo que hasta ahora se ha realizado mediante los denominados puntos focales para la Agenda 2030 en los ministerios, ampliando su capacidad ejecutiva para asumir el acompañamiento y el asesoramiento que requiere la incorporación de nuevas metodologías, lo cual supone una mayor intensidad de trabajo, al insertarse en el quehacer cotidiano de las unidades ministeriales. De igual forma, el trabajo puntual de los espacios de diálogo se vería reforzado por su mayor autonomía funcional, lo que requerirá también robustecer la capacidad de interlocución y coordinación para contribuir igualmente a la inserción del enfoque en los procesos.

El hecho de que esta Secretaría Técnica del Sistema de CPDS esté conformada por personal técnico de los diferentes ministerios y por la red de puntos focales para la Agenda 2030, que mayoritariamente se corresponden con asesores políticos y miembros de los gabinetes, permitiría evitar algunas de las debilidades observadas en otros sistemas de coordinación creados para la transversalización de género; en particular, la excesiva dependencia del rol personal de quien asume la responsabilidad de la unidad de género en cada ministerio, así como su relativa lejanía de las prioridades ministeriales en cada coyuntura. Una Secretaría Técnica del Sistema de CPDS conformada por puntos

focales y referentes técnicos en los ministerios bien podría compaginar las tareas de acompañamiento con la mayor de las proximidades a las prioridades políticas ministeriales.

Para consolidar este trabajo con el máximo nivel político en el conjunto de la acción gubernamental, se recomienda vincular los trabajos y la agenda de la Secretaría Técnica del Sistema de CPDS (constituida por la hoja de ruta de puesta en marcha del sistema de CPDS), con el grupo de trabajo de la Comisión Delegada del Gobierno para la Agenda 2030 (véanse fichas de Innovación 8 y 11). Esta vinculación se propone que se realice mediante tres innovaciones específicas. La primera de ellas dependería de la Secretaría Técnica del Sistema de CPDS y su plan de trabajo (véase ficha de Innovación 5), que trataría de asegurar que los resultados del análisis de interacciones múltiples realizados por las unidades ministeriales y revisados por los espacios de diálogo político sean objeto del trabajo específico de las reuniones de la Comisión Delegada del Gobierno para la Agenda 2030. En segundo lugar, con la creación de un interfaz entre conocimiento científico y política (véase ficha de Innovación 8), que reuniera a las instituciones e investigadores con el objeto de proporcionar evidencias contrastadas científicamente para facilitar la reorientación estratégica y política, así como para determinar prioridades y comunicarlas a la opinión pública. En tercer lugar, implicando a la Comisión Delegada del Gobierno para la Agenda 2030 en las tareas de evaluación y seguimiento (véase ficha de Innovación 11, que se desarrolla en detalle en el capítulo siguiente dedicado al marco de seguimiento).

En relación con la creación de la interfaz científico-política sobre CPDS (Inovación 8), el propósito es aprovechar y reunir la gran cantidad de estudios e investigaciones que se realizan por parte de la comunidad científica orientadas a comprender las problemáticas actuales y las posibles respuestas. El marco de análisis del sistema de CPDS se vería así culminado con el contraste y la revisión que el trabajo científico aporta desde el conocimiento, pudiendo proporcionar claves fundamentales para el despliegue de las conclusiones de dichos análisis, tanto aplicados a la política pública como a la divulgación al público en general. La institucionalización de estas labores de la interfaz se sugiere que se inspire en el funcionamiento que el IPCC tiene desde hace años, mediante una convocatoria coordinada y permanente de resultados de investigación, con una

metodología de revisión de pares que permita reunir cada año los avances en la comprensión de los desafíos y las problemáticas en clave multidimensional y global, respondiendo a las lógicas intersectorial, transfronteriza e intergeneracional. La síntesis de este conocimiento acumulado, que puede reunirse en informes anuales, tendrá en la interfaz la interlocución política para seleccionar y adecuar los principales mensajes orientadores de estrategias y políticas.

Por último, la labor de presupuestación constituye un proceso fundamental que influye de manera determinante en la posterior ejecución de las políticas públicas. En los últimos años, la Dirección General de Presupuestos ha elaborado y publicado una memoria de alineamiento presupuestario con los ODS para las cuentas correspondientes a 2021 y 2022. Se ha realizado con una metodología elaborada por el personal técnico del propio Ministerio que agrupa los 17 ODS de la declaración de Naciones Unidas en cuatro grupos, según su predominio en la definición los aspectos sociales, medioambientales, económicos y de gobernanza. A partir de esa agrupación se solicita a los diferentes ministerios que indiquen el esfuerzo presupuestario de cada uno de los programas de gasto, estableciendo un porcentaje del total presupuestado que corresponde a la contribución de dicho programa a los ODS: el Índice de Esfuerzo Presupuestario (IEP). De esta forma, la memoria trata de expresar cuál es la contribución de los PGE a los ODS.

Este ejercicio de alineamiento presupuestario, que no tiene referentes similares en los países de nuestro entorno, parece estar consolidado e integrado en la actividad y la técnica de presupuestación, tal y como muestra el hecho de que la memoria de contribución a los ODS está insertada en la aplicación informática FRIEDA, que también se ocupa de la realización de las memorias sobre sensibilidad al género de los presupuestos. Además, en la última versión, relativa a los PGE 2022, se han alcanzado los 400 programas de gasto alineados y se han incorporado ya las empresas públicas en el análisis.

Las recomendaciones en materia de alineamiento presupuestario (véase ficha de Innovación 9) siguen el propósito de fortalecer el ejercicio para que la memoria sea más precisa y eficaz de cara a la orientación presupuestaria del gasto. La unidad responsable del Ministerio cuenta con una asistencia técnica del Fondo Monetario Internacional que

está analizando el proceso y realizando recomendaciones en la misma línea que, sin duda, será adecuado mantener. Las recomendaciones para integrar el enfoque de CPDS en la memoria de alineamiento apuntan a la redefinición de los programas a partir del nuevo horizonte de las políticas públicas, un horizonte generado por su compromiso con los trabajos intersectoriales, los impactos multidimensionales que se esperan alcanzar y con la introducción de metodologías que permitan un cálculo más preciso de las contribuciones a dichos resultados de política.

En primer lugar, es conveniente revisar en profundidad las memorias descriptivas de las partidas y los programas de gasto que, en muchos casos, corresponden con memorias realizadas hace mucho tiempo y que no describen con precisión las actuales orientaciones políticas. Los resultados del análisis de interacciones múltiples derivados del trabajo descrito para el sistema de CPDS ayudarán a que dicha revisión siga más fielmente los principios del desarrollo sostenible.

Por otro lado, junto a la redefinición de las memorias, se recomienda revisar la actual forma de agrupamiento de los ODS que aún no alcanza ni permite visualizar la contribución de cada programa a las diferentes dimensiones del desarrollo sostenible. Esta revisión de la agrupación se verá notablemente mejorada si la definición y selección de las interacciones principales logran mostrar, con suficiente claridad, cuáles son las acciones que se complementan y refuerzan mutuamente, es decir, las sinergias identificadas a la hora de lograr contribuciones en las esferas económica, ambiental y social. A partir de estas sinergias principales el informe de alineamiento puede reunir las contribuciones de los programas secundando esa lógica multidimensional.

De igual forma, se recomienda perfeccionar la metodología para calcular el IEP, de manera que se precisen con más detalle los criterios para otorgar los porcentajes. Las unidades ministeriales que ejecutan cada programa de gasto son las que mejor conocen las acciones financiadas por cada programa, aunque una mayor precisión metodológica reduciría mucho el margen de arbitrariedad al aplicar el porcentaje. Existen prácticas metodológicas de cierto interés en esta línea realizadas por México y Colombia que son referenciadas en la ficha correspondiente a la Innovación 9. Dado que estas mejoras se realizan en un marco transicional de las políticas públicas, es más que razonable pensar

en la aplicación de las mismas de manera progresiva, lo que en el caso del esfuerzo presupuestario puede sugerir que los IEP no sean realizados de manera independiente por cada unidad ministerial, sino que se pongan en común programas de gasto estrechamente relacionados por su vínculo con las metas de la EDS 2030, aunque sean competencia de distintos ministerios.

Por otro lado, también de manera progresiva, la memoria de alineamiento debería realizarse a partir de las orientaciones estratégicas españolas en materia de implementación de la Agenda 2030, más que teniendo como destino la declaración general de la Asamblea de las Naciones Unidas. Esto no significa renunciar al marco internacional de los ODS que mantienen su función legitimadora y prescriptora, sino señalar la necesidad de vincular la programación del gasto con la definición estratégica con que España ha adoptado la Agenda 2030. Como se ha dicho en otras partes de este estudio, esta vinculación no remite de manera exclusiva a la EDS 2030, sino que invita a ampliar esta visión estratégica, ya de por sí bastante comprehensiva, con las contenidas en el PRTR y otras programaciones estratégicas contempladas en el mismo sentido.

Por último, las recomendaciones también sugieren un amplio margen de trabajo para alcanzar una visión del esfuerzo presupuestario teniendo en cuenta la realidad multinivel de la organización de la Administración española. En este sentido, se propone la creación de un grupo de trabajo con la participación de las oficinas de presupuesto de las CC. AA., de manera que puedan compartirse las experiencias en alineamiento presupuestario y generar condiciones para el intercambio de metodologías apropiadas para el ejercicio, que ganará en su utilidad, tanto para la difusión como para la gestión, en la medida en que incorpore información completa coordinada y homogeneizada.

3. PRODUCTO 2. DIAGNÓSTICO Y DEFINICIÓN DEL MARCO DE SEGUIMIENTO

3.1. JUSTIFICACIÓN DEL MARCO DE SEGUIMIENTO: MEDICIÓN, EVALUACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS

3.1.1. Definición y justificación de un marco de seguimiento que incluye la medición, la evaluación y la rendición de cuentas, con base en las recomendaciones de la OCDE y Naciones Unidas para la implementación de un sistema de CPDS.

El marco de seguimiento es una parte esencial no solo en el contexto de un sistema de coherencia de políticas, sino dentro del ciclo tradicional de política pública. El seguimiento desde una mirada tradicional implica una serie de tareas y acciones que van, desde la recopilación de datos e indicadores y la definición de criterios de evaluación, hasta la presentación y publicación de esos resultados en espacios públicos a través de diferentes modalidades de rendición de cuentas.

Estas y otras muchas actuaciones, cobran especial relevancia en el marco de la implementación de la Agenda 2030 y sus ODS con un enfoque de coherencia de políticas. Y es que, tal y como explica la OCDE en su definición de este marco de seguimiento, monitorear el progreso de la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible requiere ir más allá de los mecanismos institucionales y la identificación de indicadores específicos para medir el desarrollo sostenible. Implica analizar los vínculos entre los objetivos económicos, sociales y medioambientales y específicamente los efectos combinados de las distintas políticas en esas tres áreas. Todo ello considerando las interacciones críticas y los efectos transfronterizos e intergeneracionales, con el objetivo de generar evidencias que permitan tomar mejores decisiones en la implementación y consecución de los ODS (OCDE, 2016).Poner en marcha este marco de seguimiento no es tarea sencilla, la

Recomendación de la OCDE para la CPDS (OCDE, 2019) insta a: “[...] desarrollar un conjunto de herramientas flexibles y versátiles para prever, evaluar y abordar las repercusiones de las políticas de impulso a los ODS, a nivel nacional, transfronterizo y a largo plazo, en especial mediante:

- El análisis y evaluación de los efectos de las políticas y la financiación para fundamentar la toma de decisiones, aumentar los efectos positivos y evitar posibles repercusiones negativas en las expectativas de desarrollo sostenible de otros países, en especial los países en desarrollo [...];
- El fortalecimiento de los sistemas de supervisión, presentación de informes y evaluación para la recogida de indicadores cualitativos y cuantitativos sobre la repercusión de las políticas y la financiación y comunicar los avances en la CPDS [...]”.

Para llevar adelante estas actuaciones, en el marco de este análisis se han tenido en cuenta las pautas y recomendaciones internacionales en la materia. En este sentido, la OCDE define tres enfoques claros para avanzar en la construcción de un marco de seguimiento (OCDE, 2016). En primer lugar reforzar los mecanismos de seguimiento existentes para informar el proceso de definición de políticas y, para ello, poner en marcha sistemas de seguimiento que permitan recolectar información cuantitativa y cualitativa sobre los efectos de las políticas, pero también desarrollar capacidades analíticas para valorar los datos recogidos y establecer mecanismos de rendición de cuentas sobre dichos resultados a la ciudadanía.

En segundo lugar, realizar adaptaciones en los mecanismos de seguimiento existentes para que incluyan la mirada de la CPDS y adecuarlos a las necesidades e interacciones de la Agenda 2030. Esto implica necesariamente un análisis holístico de tres elementos del ciclo de política pública, como son: los mecanismos institucionales necesarios para la coherencia (que se han desarrollado en el Producto 1), el análisis de las interacciones entre los sectores de gobierno (que cuenta con una metodología propia, como se ha visto en el punto Producto 1) y los efectos de las políticas, tanto presentes como futuros y a nivel doméstico e internacional.

En tercer y último lugar, diseñar indicadores específicos que permitan medir las interacciones entre las políticas, los impactos transnacionales y los impactos a medio y largo plazo. Estos indicadores serán en gran medida experimentales y acotados a las necesidades y capacidades propias del contexto en que se apliquen. Lo relevante en este punto es tener en cuenta en cada momento del proceso de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas el alcance de dichas interacciones e impactos.

El marco de seguimiento es, por tanto, una parte esencial del sistema de coherencia de políticas, ya que por un lado permite la definición y el diseño de indicadores y mecanismos de recolección de información acerca del funcionamiento de las políticas puestas en marcha, pero al mismo tiempo genera capacidades y canales para el análisis de toda esa información, con el objetivo de descubrir evidencias que sirvan a los marcos institucional y analítico en el diseño de nuevas políticas y de nuevos mecanismos de coordinación. Al mismo tiempo, estas evidencias son un insumo necesario en los procesos de rendición de cuentas, tanto al resto de poderes del Estado como a la ciudadanía y a otros actores no estatales, lo que resulta clave para asegurar la apropiación del enfoque de coherencia de políticas y de la Agenda 2030.

Aunque las recomendaciones de la OCDE son claras en cuanto a los mecanismos que deben ponerse en marcha, el aterrizaje práctico del marco de seguimiento no es sencillo y necesita de un análisis detallado y de una adaptación precisa al contexto en el que va a implementarse.

La elaboración del diagnóstico y recopilación de buenas prácticas que se presenta a continuación toma como punto de partida las recomendaciones teóricas de la OCDE en cuanto al marco de seguimiento, que se desglosa a continuación en tres bloques específicos aunque estrechamente interrelacionados:

- Medición: entendida como “un proceso continuo y sistemático de recopilación de datos sobre una intervención. Ayuda a abordar cualquier problema de implementación y genera información para futuras evaluaciones” (UE, 2015). Se ha abordado la medición desde el punto de vista del diseño y la mejora de indicadores que permitan obtener información comparable acerca del proceso de implementación del enfoque de coherencia de políticas. El análisis se ha centrado en la situación de partida y en las buenas prácticas a nivel internacional en materia

de indicadores relacionados con la Agenda 2030, poniendo el foco en el análisis de las interacciones entre políticas, los impactos transfronterizos y en el medio y largo plazo.

- Evaluación: aunque existe una amplia variedad de definiciones acerca de la evaluación de políticas públicas, para el presente análisis se toman como referencia dos. La primera es la propuesta por la OCDE (2020), que la define como una herramienta que facilita el aprendizaje, ya que ayuda a comprender por qué y cómo una política tiene o tuvo el potencial de ser exitosa o no, al mismo tiempo que promueve la rendición de cuentas y la transparencia. Esta definición se ha unificado con la propuesta por Naciones Unidas, que define la evaluación como una herramienta para generar evidencias que permitan a los tomadores de decisiones mejorar las políticas (CEPALL, 2021).
- Rendición de cuentas: en el marco de este análisis, la rendición de cuentas se entiende como un sistema de reglas y procesos que estimulan o penalizan determinados comportamientos al instar a las instituciones a que respondan de sus actos (Breuer y Leininger, 2021). El compromiso con la rendición de cuentas abarca no solo la creación de espacios y procesos de justificación entre órganos públicos, sino también la garantía de que se dan las condiciones para que la ciudadanía (y otras partes interesadas) puedan someter al Estado a dichas justificaciones.

Así, el presente análisis se ha enfocado en la situación actual en relación con cada uno de estos bloques, desde el punto de vista de los criterios y elementos que deberían estar presentes para poner en marcha el enfoque de coherencia de políticas presente en la Agenda 2030, el análisis de interacciones entre las políticas y los impactos que estas tienen en otros países y en otras generaciones.

3.2. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE PARTIDA

3.2.1. Estado de la cuestión y principales necesidades detectadas en el marco de seguimiento

Medición y CPDS

Breves notas sobre el Sistema Estadístico Nacional

El Sistema Estadístico Nacional está compuesto por todos aquellos actores que producen estadísticas oficiales. En la Administración General del Estado, producen estadísticas oficiales el Instituto Nacional de Estadística (INE), los ministerios (a través de sus unidades de producción estadística), el Banco de España y el Consejo General del Poder Judicial. El INE es el encargado de la coordinación de los distintos productores de estadísticas a través de dos órganos. En primer lugar, la Comisión Interministerial de Estadística (CIME), es un mecanismo de coherencia horizontal que permite coordinar la actividad estadística a nivel ministerial. Está integrada por representantes del INE, de los distintos ministerios y del Banco de España (BOE, 1990a). En segundo lugar, el Comité Interterritorial de Estadística (CITE), un espacio de coherencia vertical que permite la coordinación entre los servicios estadísticos de las CC. AA. (BOE, 1989). Al frente está el presidente del INE y lo integran representantes de distintos ministerios así como de los servicios estadísticos de las CC. AA. Además de los dos órganos anteriores, existe otro de carácter consultivo denominado el Consejo Superior de Estadística, que está integrado por representantes de distintos ministerios, del INE, empresas, sindicatos, academia y organizaciones de la sociedad civil (BOE, 1990b).

El esquema que siguen las Administraciones autonómicas es similar al que se da a nivel estatal, si bien es posible que no todas las CC. AA. tengan constituidos los mismos órganos estadísticos. Existen institutos u oficinas de estadística autonómicas, las consejerías también ofrecen servicios estadísticos en su área concreta de actividad, la

coordinación horizontal se trabaja desde las Comisiones Autonómicas de Estadística y los órganos consultivos reciben el nombre de Consejos Autonómicos de Estadística. Por último, en las corporaciones locales también se pueden encontrar unidades de estadística.

Indicadores de la Agenda 2030 en España

El conjunto de indicadores nacionales para medir el progreso hacia los ODS debe estar inspirado en el marco mundial de indicadores de la Agenda 2030, pero también estar adaptado al contexto nacional específico. Para ello, los países pueden combinar indicadores globales (ONU), regionales (EUROSTAT en el contexto europeo) o incluso nacionales (propios de medición de planes o estrategias) (CES, 2021). En todo este proceso, resalta el papel coordinador de la oficina nacional estadística, que la ONU destaca dentro de los sistemas nacionales estadísticos (Asamblea General ONU, 2017).

Desde el año 2016 existe en el INE un grupo de trabajo interno sobre indicadores de Agenda 2030 encargado de coordinar la producción y la difusión de los indicadores ODS. Ahora bien, no es hasta dos años más tarde, en 2018, cuando se impulsa una operación estadística sobre “indicadores de la Agenda 2030 del desarrollo sostenible” (INE, 2021a). Tomando como referencia los indicadores propuestos por Naciones Unidas, sin perder de vista los avances en la UE y valorando indicadores propios y propuestas de la sociedad civil, el INE, los servicios estadísticos de los distintos ministerios, las oficinas estadísticas autonómicas y el Banco de España han colaborado en la elaboración de 148 indicadores y 374 subindicadores (con una tasa de cobertura en torno al 60 % con respecto al marco de indicadores mundiales) (Secretaría de Estado para la Agenda 2030, 2021). En este proceso, órganos como la CIME o el CITE han posibilitado el encuentro, la coordinación y la colaboración entre los distintos actores. Incluso, desde 2018 existe un grupo de trabajo en el CITE para intercambiar experiencias metodológicas en cuanto a la elaboración de indicadores de la Agenda 2030 y recientemente ha sido creado otro grupo de trabajo con este fin en la CIME.

La financiación destinada a la operación estadística antes comentada ("indicadores Agenda 2030 para el desarrollo sostenible") puede consultarse en los distintos programas anuales desde 2018 hasta la actualidad. Así se muestra a continuación:

Tabla 7: Presupuesto operación estadística

Presupuesto operación estadística "Indicadores Agenda 2030 para desarrollo sostenible"	
Programa anual 2018 (BOE, 2017)	22,77 miles de €
Programa anual 2019 (BOE,2018)	98,22 miles de €
Programa anual 2020 (BOE, 2020)	390,63 miles de €
Programa anual 2021 (BOE, 2021)	399,09 miles de €

Fuente: elaboración propia tomando datos de Programas anuales estadísticos.

A lo largo de estos primeros años, la elaboración del conjunto de indicadores sobre los ODS en España ha afrontado algunos retos. Por ejemplo, inicialmente el 30 % de los indicadores mundiales para ODS carecían de una metodología establecida internacionalmente o no existían para ellos estándares disponibles (es decir, eran clasificados por la IAEG-SDG[14] dentro del nivel III). No obstante, se ha avanzado mucho en esta cuestión a nivel internacional y ya desde diciembre de 2020 no existen indicadores en esa categoría (IAEG-SDG, 2021a). Por otro lado, han ido surgiendo distintos conjuntos de indicadores a nivel europeo, nacional y autonómico que, superpuestos, incorporan cierta complejidad a la medición de los ODS. Además, está el hecho de que entre el 10 y el 20 % de los indicadores del marco mundial para ODS son

[14] Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas.

indicadores no estadísticos y, en consecuencia, las oficinas nacionales estadísticas no se ocupan de ellos.

Los próximos pasos en relación a indicadores de la Agenda 2030 tienen que ver con seguir aumentando su número. Eso pasa por la búsqueda de nuevas fuentes para mejorar las estadísticas oficiales, en especial para que ningún colectivo vulnerable se quede atrás. Estas son recomendaciones que surgen del propio IAEG-SDG y que están siendo estudiadas en espacios como el de la Conferencia de Estadísticos Europeos. En un seminario *online* en octubre de 2021, el director del INE subrayaba las potencialidades de los macrodatos (generados principalmente por empresas) para las estadísticas oficiales. Es más, desde 2019 el INE está inmerso en un proyecto de estudio de la movilidad a través de telefonía móvil (*big data*) (INE, 2021b). Todas estas novedades no están exentas de problemáticas, pero abren nuevas posibilidades que pueden aplicarse a los indicadores de la Agenda 2030 para que obtener información hasta ahora no disponible que potencialmente puede ser beneficiosa para colectivos en situación de vulnerabilidad. Otro próximo paso debería ser el desarrollo de indicadores que permitan medir las sinergias y compensaciones entre los ODS o los efectos secundarios entre las políticas. En esta línea, EUROSTAT realizaba en 2021 en su informe *Sustainable Development in the European Union,* una primera propuesta de indicadores que permitía medir los efectos secundarios del consumo sobre el medio ambiente más allá de las fronteras europeas (EUROSTAT, 2021).

Indicador 17.14.1 de la Agenda 2030

En 2021 ha comenzado el reporte de los datos del indicador 17.14.1 de la Agenda 2030. La metodología ha sido desarrollada por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) con el principal objetivo de ayudar a los países a saber en qué punto se encuentran con respecto a la CPDS y cómo pueden mejorarla (su objetivo no es ser una mera clasificación de países). El indicador se divide en 8 categorías, cada una de las cuales se puntúa hasta un máximo de 10, siendo 80 la máxima puntuación total, convertida finalmente en porcentaje (UNSD, 2021a). El método de recopilación de

los datos es una encuesta de autoevaluación gubernamental en la que se recomienda que participe un grupo de partes interesadas. El organismo responsable del monitoreo global de este indicador es el PNUMA y la recopilación de los datos se efectuará cada dos años.

El indicador ha sido configurado en función de los distintos tipos de coherencia de políticas, valorando la existencia (que no eficacia) de coherencia vertical (local-regional-nacional), horizontal (interministerial e intersectorial), global (efectos en otros países), temporal (perspectiva a largo plazo) e intrínseca (durante las distintas fases del ciclo de políticas). El propio PNUMA aclara en la metodología que en el contexto de la CPDS será prioritario identificar y mitigar las compensaciones, antes que ocuparse de las sinergias.

Técnicamente el indicador 17.14.1 es un indicador no estadístico, es decir, no contiene variables estadísticas. Se calcula que entre un 10 y un 20 % del marco de indicadores mundiales para ODS (IAEG-SDG) son indicadores de este tipo (CES, 2021). De los indicadores no estadísticos no se encargan las oficinas nacionales de estadística (en el caso de España, el INE), sino otros actores dentro del sistema estadístico nacional (por ejemplo, departamentos gubernamentales). En función del esquema organizativo que tenga cada sistema estadístico nacional los indicadores no estadísticos serán reportados directamente a Naciones Unidas por el departamento gubernamental o a través del nexo de la oficina nacional de estadística.

En 2021 han reportado datos sobre este nuevo indicador un total de 27 países, todos ellos con referencia al año 2020. A continuación se muestran los resultados ordenados de mayor a menor puntuación (siendo el máximo 100 %).

Tabla 8: Puntuación del indicador 17.14.1 por países

País	Puntuación (sobre 100 %)
Qatar	100
Lituania	97,5
Pakistán	92,5
Estado de Palestina	92,5
Costa Rica	91,25
Polonia	90
Colombia	87,5
Estonia	85
Finlandia	81,25
Croacia	80
Francia	78,75
Bolivia	76,25
Serbia	76,25
Turquía	75
Kazajistán	73,75
Vietnam	72,5
Libia	71,25
República Checa	70
Perú	68,75
Eslovaquia	68,75
Reino Unido	68,75
Tanzania	64
Italia	60
Omán	58,75
Ecuador	55
Guinea	47,5
Hungría	42,5

Fuente: elaboración propia tomando datos de IAEG-SDG.

Como muestra la tabla 8, España no se encuentra entre los 27 países que ya han comenzado a reportar el indicador 17.14.1. Una de las innovaciones que se proponen en este informe es, por tanto, impulsar su medición. El reporte del 17.14.1. supondría reforzar el compromiso de España con la CPDS tanto a nivel nacional como internacional. Además, ayudaría a hacer balance sobre el estado actual de la cuestión en nuestro país, a integrar el enfoque de CPDS más allá de la EDS 2030 y a identificar posibles mejoras.

Cada país tiene unas circunstancias diferentes y se han observado distintas formas de aterrizar la metodología a las condiciones concretas. Por ejemplo, Kenia fue uno de los 4 países seleccionados por el PNUMA[15] para testar la metodología del indicador y en su medición participaron distintos ministerios y departamentos, así como Cáritas, la Asociación de Fabricantes de Kenia o el Consejo de Gobernadores (entre otros). Por su parte, Reino Unido ha optado por una medición inicial realizada por su oficina nacional estadística (punto focal con la ONU para el reporte del indicador), que proporcionó un primer borrador que posteriormente fue revisado por la Foreign Commonwealth and Development Office (órgano que lidera y supervisa la implementación de los ODS en Reino Unido).

Teniendo en cuenta las lecciones aprendidas en otros países y las recomendaciones de personal experto del PNUMA, se enumeran una serie de cuestiones relevantes que deben ser tenidas en cuenta a la hora de implementar la medición del indicador:

1. El 17.14.1 es un indicador complejo por su naturaleza transversal y multidimensional y requiere de una amplia consulta y, por tanto, de una buena coordinación entre los distintos actores responsables de la implementación de los ODS. Por ello, se propone que sea la Secretaría de Estado para la Agenda 2030 quién coordine la medición del indicador, dado que su papel en la EDS 2030 ha sido bastante similar y puede facilitar la labor aglutinadora de información.
2. Para evitar que la medición del indicador 17.14.1 pueda llegar a tornarse subjetiva y garantizar el máximo rigor es recomendable justificar las puntuaciones obtenidas acompañando las mediciones con explicaciones y evidencias.

[15] Los tres restantes fueron: Burkina Faso, Guyana y Tanzania.

3. Puede ser muy enriquecedor que en la medición participen distintos actores además de la Secretaría de Estado para la Agenda 2030, como los ministerios, representantes de los distintos niveles territoriales, sociedad civil, empresa y academia. Para coordinar este conjunto de actores, la metodología del PNUMA propone la creación de un grupo de partes interesadas.
4. Resultará tremendamente valioso, tanto para España como para el resto de la comunidad internacional, que una vez terminado el proceso de medición del indicador se reporten a Naciones Unidas las lecciones aprendidas por el país por su hubiera espacio para seguir perfeccionando la metodología del 17.14.1.

Para facilitar la comprensión del indicador 17.14.1 se ha elaborado un documento excel (véase Anexo 2) que devuelve, por medio de fórmulas, la puntuación según la metodología desarrollada por el PNUMA. El excel incorpora además una columna (columna E relativa a "recomendaciones para la excelencia") que no se extrae de la metodología del PNUMA. Dicha columna recoge los posibles "ideales" a los que esta investigación entiende que debería tenderse en materia de CPDS con objeto de inspirar y orientar las mediciones (aunque, al no ser parte de la metodología del PNUMA, estas "recomendaciones para la excelencia" no deben condicionar las valoraciones). En dicha columna E aparecen referenciadas algunas de las innovaciones contenidas en el presente documento, con objeto de establecer una relación entre la medición del indicador 17.14.1 y el sistema integral de coherencia de políticas propuesto. Por último recalcar que la finalidad del Anexo 2 es meramente explicativa, ya que el reporte se deberá hacer atendiendo a los procesos y documentos que el PNUMA facilite.

Conjunto de indicadores EDS 2030

El proceso de elaboración del conjunto de indicadores de la Estrategia de Desarrollo Sostenible ha sido liderado por la Secretaría de Estado para la Agenda 2030. Se inició con un encuentro a finales del año 2020 que reunió, a nivel ministerial, a equipos de producción estadística y puntos focales de Agenda 2030 y, posteriormente, en comunicaciones bilaterales entre la Secretaría de Estado y los distintos ministerios. El INE también ha sido consultado durante el proceso (Secretaría de Estado Agenda 2030, 2021). El conjunto de indicadores resultante puede encontrarse al final de la EDS 2030.

Aproximadamente el 40 % de ellos son comunes o similares a los del marco mundial para ODS.

En diferentes entrevistas se ha puesto de manifiesto que el proceso de elaboración de la EDS 2030 fue algo acelerado. El resultado así lo refleja, no tanto en la parte del diagnóstico como sí en la de las metas y los indicadores, pues da la impresión de ser un *collage* construido a partir de retales de aportaciones de los distintos ministerios. No obstante, en lugar de verlo como un obstáculo se puede valorar como un buen primer paso siempre y cuando se siga revisando y perfeccionando de manera constante el conjunto de indicadores. A continuación, se identifican algunas posibles mejoras:

- La EDS 2030 enumera de forma independiente las metas y los indicadores. Para facilitar el seguimiento, sería conveniente relacionar unas y otros, de la misma manera que hace la ONU en el marco de indicadores mundiales para los ODS. Esta es una recomendación que ya planteó el Consejo de Desarrollo Sostenible en su dictamen sobre la EDS 2030. Este trabajo permitiría además detectar aquellas metas que carecen del indicador que permite medirlas, para poder completar cuanto antes el conjunto de indicadores pues, de lo contrario, resultará complicado realizar seguimientos y evaluaciones. Por ejemplo, en el Reto País 8 se enuncia una meta relativa a “favorecer el emprendimiento juvenil en el medio rural”, sin embargo no existe un indicador en el conjunto presentado que permita darle seguimiento de forma alguna.

- Si se tienen en cuenta las recomendaciones de la OCDE para el marco de seguimiento de CPDS, el conjunto de indicadores de la EDS 2030 carece de indicadores que midan las sinergias y compensaciones entre los distintos retos país (OCDE, 2016). Ahora bien, para desarrollar indicadores en tal sentido, previamente debería realizarse un estudio que permita identificar tales interacciones (ver innovación 2 del presente documento). En segundo lugar, en el conjunto de indicadores actuales hay pocos que midan los efectos transfronterizos y sobre generaciones futuras. Por ejemplo, los indicadores que van asociados a la Política Aceleradora 2 referente al clima miden sobre todo efectos “aquí y ahora”, tan solo se aprecian algunos indicadores relacionados con la dimensión

exterior entre los de la Estrategia Española de Economía Circular que aparecen vinculados.

- La Agenda 2030 destaca que nadie debe quedarse atrás y para ello es fundamental la desagregación de los datos, haciendo visibles a las personas más vulnerables. La ONU ha recalcado que los ODS deben desagregarse siempre que sea relevante por ingreso, sexo, edad, raza, etnia, estatus migratorio, discapacidad y localización geográfica (Asamblea General ONU, 2017). En la EDS 2030, el diagnóstico de algunos retos país tales como el primero, pone de manifiesto que la desagregación es clave para identificar población especialmente vulnerable y poder así diseñar políticas efectivas. No obstante, el análisis de estos grupos no es tan profundo en otros de los retos. Además, los datos de colectivos como personas sin hogar o población gitana pueden ser poco actuales (la última encuesta del INE a personas sin hogar se hizo en el año 2012).

- Algunos actores entrevistados señalan la dificultad de entender el conjunto de indicadores de la EDS 2030 en relación con los indicadores ODS a pesar de medir aparentemente lo mismo: el desarrollo sostenible. Esto se debe a que el encaje entre los dos conjuntos de indicadores no es directo, uno se organiza en torno a 8 retos país y otro en torno a 17 ODS. No obstante, algunos indicadores son coincidentes y aproximadamente un 40 % de los indicadores de la EDS son comunes o similares a los del marco global de la Agenda 2030. En este caso, quizá sería coherente introducir una aclaración al respecto en la EDS 2030.

Elaboración de indicadores en los Ministerios

Aunque los ministerios son productores de estadística oficial, no tienen la misma estructura para la producción estadística. Simplificando esta explicación, se podría decir que es la unidad estadística la que se encarga en cada ministerio de la producción de estadísticas. Ahora bien, esto no es completamente cierto, ya que hay ministerios en los que no existe una unidad como tal (Subdirección General de Estadística), sino que esta labor está atomizada en diferentes unidades a las que la ley les confiere competencias

estadísticas en según qué cuestiones (INE, 2021c). Esta heterogeneidad de estructuras introduce cierta complejidad en el diagnóstico y en la formulación de las recomendaciones.

Las entrevistas realizadas a siete ministerios y tres expertos estadísticos han permitido detectar una serie de necesidades en la muestra analizada. En primer lugar, se aprecia una fuerte carencia en materia de indicadores capaces de medir sinergias y compensaciones entre las políticas, así como efectos secundarios, transfronterizos e intergeneracionales. No es un hallazgo sorprendente, ya que la referencia en materia estadística a nivel europeo, EUROSTAT, está empezando a investigar cómo medir cuestiones como los efectos secundarios de las políticas o cuestiones como la resiliencia y la prospectiva estratégica. Además, algunas políticas se siguen pensando en función de los ciclos electorales y en ese planteamiento cortoplacista no se suelen tener en cuenta los efectos intergeneracionales. Ahora bien, la muestra entrevistada parece concienciada de la necesidad de comenzar a medir estas cuestiones.

En segundo lugar, se ha detectado una ligera desconexión entre las unidades de producción estadística y el resto del ministerio como consecuencia de una comunicación no del todo fluida en las dos direcciones. En algunos casos, los ministerios han incorporado nuevos mecanismos para solventar este problema, como por ejemplo reuniones de actualización semanales o grupos de trabajo aglutinadores de actividad. La comunicación y colaboración entre las unidades de producción estadística y otras unidades dentro de los ministerios es fundamental para elaborar, revisar y evaluar políticas basadas en datos.

Por último, cabe destacar la reiterada aparición durante las entrevistas de peticiones para mejorar la formación en materia estadística de los funcionarios públicos. Las razones de esta petición son variadas, por un lado, la formulación de indicadores en ocasiones trasciende las unidades estadísticas; por otro, es aconsejable un mínimo conocimiento estadístico para poder formular políticas y entender y emplear los datos, sin olvidar que potenciar la relación entre unidades de producción estadística y el resto de unidades ministeriales evita que el conocimiento estadístico quede exclusivamente encerrado en un determinado espacio. Algunas recomendaciones lanzadas por las personas entrevistadas son: reforzar en los temarios de oposiciones las cuestiones estadísticas, revisar los planes

de formación para incorporar cuestiones relativas a indicadores o transmitir al INE carencias detectadas para que pueda elaborar cursos acordes con las necesidades identificadas y ofrecerlos a través de la Escuela Estadística (ver referencias al respecto en la innovación 16 del presente informe).

Elaboración de indicadores en las CC. AA.

En la muestra autonómica entrevistada se ponen de manifiesto carencias del enfoque de CPDS en los indicadores de las estrategias autonómicas de desarrollo sostenible. Difícilmente pueden encontrarse indicadores que permitan medir interacciones entre las políticas, efectos intergeneracionales o transfronterizos. No obstante, al igual que en las entrevistas realizadas con los ministerios, se aprecia cierta sensibilidad hacia la necesidad de comenzar a medir estas cuestiones. En esta línea, es posible destacar algunos tímidos avances en algunas CC. AA. entrevistadas:

- Canarias ha comenzado a realizar estudios sobre las sinergias y compensaciones entre las políticas dentro del marco de elaboración del futuro *Plan de Acción para la implementación de la Agenda 2030 del Gobierno Canario (2021-2023).* Este paso podría resultar fundamental si más adelante se quieren desarrollar indicadores que permitan medir dichas interacciones.
- Cataluña prevé entre sus indicadores del *Pla nacional per a la implementació de l´Agenda 2030 a Catalunya* uno sobre CPDS: “nº de evaluaciones de impacto normativo”, que puede consultarse en la aplicación de datos abiertos.

La complejidad del diagnóstico en cuanto a los indicadores aumenta a medida que descendemos de nivel territorial, ya que el proceso de localización exige atender a los matices sin perder de vista lo global. Es por ello que para la formulación de recomendaciones más concretas se recomienda la elaboración de un estudio específico,

no solo a nivel autonómico sino también local, para poder acompañar mejor los procesos de localización con enfoque de CPDS.

Visualizaciones en la plataforma nacional de indicadores ODS

La comunicación y visualización de los datos es clave en la Agenda 2030, pues permite acercarlos a distintas audiencias, ofreciendo información sobre desarrollo sostenible para acompañar la toma de decisiones. Las audiencias a las que puede ir dirigida esta información son muy diversas, desde el ciudadano de a pie hasta personas expertas en determinadas temáticas. Por esta razón, se recomienda ofrecer la información con distintos niveles de procesamiento y en formatos reutilizables. Desde la óptica de la visualización, se enumeran algunas recomendaciones procedentes de diferentes espacios de Naciones Unidas (entre ellos, la Conferencia de Estadísticos Europeos):

- Ofrecer visualizaciones que permitan observar las tendencias de los indicadores en el tiempo (CES, 2014).
- Realizar, cuando sea posible, comparaciones con otros países del entorno (CES, 2014).
- Utilizar visualizaciones atractivas, que despierten el interés hacia la Agenda 2030 y faciliten la comprensión de determinados fenómenos haciendo uso de símbolos, colores, mapas, gráficos, etc. (UNSD, 2019).
- Ofrecer, dentro de lo posible, plataformas de indicadores con interfaces estandarizadas en los distintos niveles territoriales para facilitar la comparabilidad (UNSD, 2019).

En diciembre de 2018 el INE lanzó una plataforma nacional de indicadores de la Agenda 2030 que ha sido recientemente actualizada incorporando:

- Etiquetas que permiten saber si el indicador está disponible o no.

- Desagregaciones en función de diferentes dimensiones (sexo, edad o localización geográfica).
- Visualización de los datos a través de gráficos y mapas.

Tras revisar las nuevas mejoras introducidas en la plataforma nacional de indicadores ODS y algunas recomendaciones internacionales, se detectan algunas posibles mejoras con las que continuar avanzando:

- Tal y como se muestra la plataforma en la actualidad es difícil observar de un vistazo las distintas metas, indicadores y subindicadores de cada ODS. Es necesario ir abriendo diferentes pestañas para construir una visión general. Tal vez pueda incorporarse una pestaña en la que se muestre un esquema general que ayude a comprender el conjunto de indicadores y subindicadores con una simple ojeada. Un ejemplo puede encontrarse en la plataforma de indicadores de ODS belga en la sección principal (Indicators.be, 2018).
- Por otro lado, el estado de los indicadores ya se muestra en la plataforma, pero nuevamente es el usuario quien tiene que ir consultando ODS por ODS para construir una visión general. Podría resultar interesante incorporar una pestaña en la que pueda consultarse cuántos indicadores están disponibles para cada ODS y cuántos están en proceso. Para este caso concreto, puede tomarse como ejemplo la plataforma de ODS alemana en la pestaña relativa al “estatus del reporte” (Destatis, 2021).
- Actualmente es posible apreciar las tendencias en el tiempo de algunos indicadores observando las gráficas asociadas a los mismos, pero existen ejemplos de visualizaciones mucho más interactivas y accesibles utilizando flechas de distintos colores y direcciones. Un ejemplo puede encontrarse en la plataforma de indicadores ODS de EUROSTAT bajo el título “descubre el progreso de los ODS en la UE” (EUROSTAT).
- En este momento, la plataforma no permite la comparación con otros países de la UE. El ejemplo de esta comparativa puede encontrarse, no en la

plataforma de indicadores de Holanda, pero sí en el informe *Monitor of Well-being and SDG´s* (CBS,2021).

- Por último, a nivel autonómico las plataformas de ODS son heterogéneas. Dado que se ha hecho un esfuerzo por armonizar los indicadores ODS a nivel autonómico, tal vez sería interesante armonizar también la interfaz de las plataformas de indicadores autonómicas para que todas muestren esquemas y funcionalidades parecidas y aumente así la comparabilidad.

Evaluación y CPDS

La medición es un punto clave en el seguimiento de las políticas públicas. Como se ha planteado en el apartado anterior la generación de marcos de indicadores claros y adecuados a las necesidades resulta esencial para obtener información valiosa que permita monitorear avances de implementación y medir resultados de las políticas y estrategias definidas para la implementación de la Agenda 2030. Pero además, estos marcos de indicadores son fundamentales en la evaluación de las políticas públicas, una tarea básica no solo en el ciclo de política pública sino también en el sistema de CPDS, puesto que genera evidencias que permiten, por un lado, entender qué funciona y que no en la implementación de las políticas, comprender de manera cuantitativa y cualitativa los resultados alcanzados y, en última instancia, generar evidencias para que quienes toman las decisiones puedan mejorar las políticas en marcha. Esto es importante en un proceso dinámico como es la implementación de la EDS y la Agenda 2030 en su conjunto, que requiere constantemente de información veraz y contrastada para valorar el funcionamiento de las políticas, sus interacciones e impactos para poder abordarlos de la mejor manera posible. A continuación, se realiza un breve diagnóstico de la situación de la evaluación de políticas públicas en el Estado español y de los avances en su aterrizaje a la lógica y necesidades de la Agenda 2030 desde el enfoque de CPDS.

Instituto de Evaluación de Políticas Públicas (IEPP)

El RD 682/2021 desarrolla la estructura del Ministerio de Hacienda y Función Pública y dentro de este de la Secretaría de Estado de Función Pública, dentro de la cual se encuentra el Instituto para la Evaluación de Políticas Públicas (antes la Agencia Estatal de

Evaluación de las Políticas Públicas y Calidad de los Servicios), con nivel de Subdirección General, que tiene entre sus funciones la realización de evaluaciones de programas, planes y políticas públicas por encargo de los departamentos de los ministerios, el desarrollo de nuevas metodologías relativas a la evaluación y la coordinación de formaciones en materia de evaluación de políticas públicas en coordinación con el INAP. (BOE, 2021)

Dentro del trabajo del **IEPP** lo que más destaca desde el punto de vista de la coherencia de políticas es la publicación de guías metodológicas que se encuentran a disposición de todos los ministerios. La entidad se encuentra inmersa en un proceso de reforma y se espera que el papel que juega en la actualidad sufra amplias modificaciones. Estas reformas están vinculadas con un proceso paralelo, que es el anteproyecto de ley para la institucionalización de la evaluación que está siendo redactado y para el cual se abrió un espacio de consulta pública en mayo de 2021.

El objetivo de esta norma, de aprobarse, sería impulsar la institucionalización de la evaluación mediante la formalización y sistematización de las prácticas de evaluación, fomento de la cultura de la evaluación y su organización institucional, especialmente enmarcada en el reto de afrontar de manera transparente los recursos procedentes del mecanismo Next Generation y el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. De hecho, el anteproyecto de ley forma parte de las actuaciones incluidas en el componente 11 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia centrado en las mejoras de la Administración. (Gobierno de España, 2021)

El anteproyecto deberá tener presente las recomendaciones de la OCDE y la Unión Europea en relación con la necesidad de fortalecer la institucionalización de la evaluación, especialmente a través de un marco regulador desde el nivel central del Gobierno que enmarque las circunstancias y características que debe tener la evaluación para cumplir con el objetivo de “servir como herramienta de toma de decisiones informada, de contribución a la transparencia, la mejora de la utilización de recursos públicos, la

información a la ciudadanía y la rendición de cuentas y, en definitiva, a la profundización de la democracia" (Ministerio de Política Territorial, 2021).

La nueva norma pretende resolver los siguientes problemas (Ministerio de Política Territorial, 2021):

- España carece de un marco integrador común que proporcione herramientas y elementos necesarios para impulsar una política integral de evaluación de las políticas públicas.
- La fragmentación actual de las actividades de evaluación que se realizan en los distintos niveles de la Administración no permite que se visibilice de manera correcta y tampoco existen espacios de intercambio de información y buenas prácticas.
- No existe un organismo independiente, lo cual dificulta la consolidación de la cultura de la evaluación.
- Es necesario definir los conceptos y principios generales de la evaluación e impulsar su institucionalización en las Administraciones públicas.

Mientras llega la tan esperada reforma, la realidad es que el IEPP cuenta con una serie de limitaciones en cuanto a recursos humanos y materiales para llevar adelante su labor y, por ello, se centran principalmente en la publicación de guías metodológicas y apoyo a algunos ministerios que lo solicitan, ya sea para realizar análisis de evaluabilidad, evaluaciones intermedias o asesorar procesos internos de evaluación de políticas de los diferentes ministerios. En este sentido los casos más actuales son la evaluación intermedia de la Estrategia Nacional para las personas sin Hogar 2015-2020 o las reuniones mantenidas con la División de Evaluación y Gestión del Conocimiento que forma parte del Ministerio de Asuntos Exteriores. Además de esta labor de asesoramiento experto, se colabora de manera estrecha con el INAP en la elaboración de programas formativos centrados en las habilidades necesarias para realizar evaluaciones, ya que se

reconoce desde el propio IEPP que las capacidades y aptitudes en materia de evaluación no suelen ser las suficientes entre el personal de los ministerios, y que este tipo de formaciones puede suplir en algunos casos la falta de recursos del propio instituto para realizar el asesoramiento y acompañamiento de todos los ministerios en sus procesos evaluativos (ver innovación número 16 de este informe). Esta falta de cultura de evaluación pudo observarse además en las entrevistas con diversos ministerios, que admitieron que, cuando se hacen evaluaciones, suelen estar centradas en la eficiencia desde el punto de vista económico, pero pocas veces se asumen procesos más holísticos que tengan en cuenta los impactos de las políticas en las diferentes dimensiones del desarrollo, lo que se debe tanto a la falta de recursos humanos como presupuestarios. (Ministerio de Función Pública, 2021)

En el ámbito del desarrollo de metodologías hay bastante trabajo elaborado. La mayor parte es herencia de lo realizado en su momento por la AEVAL (Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas), sin embargo, el IEPP lanzó una serie de publicaciones en 2020 que son ya elaboración propia. Se trata de guías que se ponen a disposición de todos los ministerios y el público en general, con un carácter generalista y pensadas para ser aterrizadas en función de las necesidades concretas de cada evaluación que se realice.

Estas guías fueron analizadas desde la óptica de la CPDS, y se han detectado algunas cuestiones interesantes vinculadas al enfoque que podrían potenciarse:

- Guía de evaluabilidad: centrada en realizar un análisis durante la fase de diseño de la política pública para evaluar si dicha política podrá ser sometida a evaluaciones externas. La lógica es evitar realizar evaluaciones costosas de políticas que quizás no cuentan con todos los elementos necesarios, sino ya en el planteamiento detectar posibles carencias y adaptar las evaluaciones a las necesidades de las mismas políticas.(IEPP, 2020a)
- Guía de evaluación de diseño de políticas públicas (IEPP, 2020b):

- Centrada en evaluaciones ex ante, pero también resulta útil para el diseño de la implementación de las políticas.
- Dos de los criterios de evaluación planteados, coherencia externa y complementariedad, encajan bastante bien con la mirada de CPDS, aunque parten de un enfoque más operativo (la coherencia externa hace referencia a identificar otras políticas que podrían resolver los mismos problemas que la política analizada, mientras que la complementariedad tiene que ver con la coordinación con otros planes y programas para evitar solapes, además de analizar la concurrencia con otros niveles de la Administración).
- Se incluye una propuesta de matriz de interacciones, sobre todo para analizar la coherencia interna y externa de la política analizada, pero este tipo de análisis no es algo completamente nuevo para la Administración, puesto que hay antecedentes.

- Guía de evaluación de la implementación (IEPP, 2020c): pone el foco en la evaluación de la implementación en dos momentos, en la puesta en marcha de la política (diseño y preparación de la implementación) y en el seguimiento.
  - Incluye criterios de coherencia externa y de complementariedad, pero además es el único que incluye también criterios de participación y coordinación con otros actores.
  - En cuanto al seguimiento, propone la clasificación de las distintas actividades según su grado de criticidad, es decir, su relevancia para conseguir los resultados y su impacto en la consecución o no de los objetivos, un enfoque interesante que podría aplicarse de manera generalizada en los procesos de implementación de las políticas en función de las interacciones que generen.
- Guía de evaluación de resultados (IEPP, 2020d): no incluye nada relativo al análisis de la coherencia externa o la complementariedad que sí incluyen el resto de guías, sino que se centra solo en tres criterios: eficiencia, eficacia y sostenibilidad.

Comunidades Autónomas

A nivel autonómico existen también organismos que promueven la cultura de la evaluación, ya sea ofreciendo asesoramiento experto a los diferentes departamentos o elaborando guías metodológicas similares a las detalladas anteriormente. Aquí vale la pena destacar que no existe en la actualidad un canal oficial de coordinación entre el IEPP y los institutos de evaluación de las comunidades autónomas. En su momento se había constituido un grupo de trabajo de evaluación de políticas públicas que tenía lugar en el marco de la Red Interadministrativa de Calidad y Evaluación, pero ya no se encuentra en funcionamiento. Se prevé que la estructura definida por la nueva ley de evaluación que se espera aprobar contenga canales de coordinación con las autonomías, pero no se ha hallado información detallada al respecto.

Esta falta de coordinación representa una debilidad, puesto que no permite un impulso coordinado de la cultura de la evaluación y favorece la existencia de distintos niveles de compromiso con estos procesos de política pública. Así, destaca la amplitud de recursos elaborados y puestos en marcha por parte de algunos Gobiernos autonómicos, como el trabajo del Instituto Catalán de Evaluación de Políticas Públicas o el área de evaluación que forma parte del Instituto Andaluz de Administración Pública. Ambas entidades desarrollan metodologías que se encuentran muy alineadas con las analizadas previamente y promueven además la realización de evaluaciones en diferentes fases del ciclo de política pública.

El rol del Tribunal de Cuentas

Desde la aprobación de la Agenda 2030, Naciones Unidas ha impulsado el rol de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) a la hora de promover la buena gobernanza, la evaluación y la rendición de cuentas de las políticas públicas en materia de desarrollo sostenible. Desde 2015 la INTOSAI (Organización internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores) ha puesto en marcha diferentes iniciativas para apoyar a las entidades nacionales en la elaboración de auditorías para apoyar los procesos de implementación de la Agenda 2030 y sus 17 ODS, especialmente desde cuatro enfoques principales (INTOSAI, 2016):

1. Evaluar el nivel de preparación de los Gobiernos para implementar los ODS.
2. Analizar el desempeño de las instituciones en la implementación de los ODS.
3. Contribuir a la implementación del ODS 16 de instituciones sólidas.
4. Analizar las posibilidades de actuar como modelos de transparencia y rendición de cuentas en sus propios países.

La INTOSAI ha reconocido la prioridad de los ODS en su labor, incluyendo el impulso de los ODS en su Plan Estratégico 2017-2022 y haciendo un llamamiento a todas las EFS a contribuir al seguimiento y revisión de los ODS. Este trabajo se consolidó con la coordinación de la iniciativa "Auditando los ODS"[16], centrada en apoyar a las EFS en la realización de auditorías sobre el nivel de preparación para la implementación de los ODS. Más de 70 EFS participaron en este proceso, entre ellas el Tribunal de Cuentas español.

El resultado del proceso fueron una serie de lecciones aprendidas acerca de los niveles de preparación de los Estados ante el reto de la Agenda 2030, entre las cuales destacan (INTOSAI, 2019):

- Permitió generar evidencia empírica e independiente acerca de los niveles de preparación para la implementación de la Agenda 2030.
- Impulsó a los Gobiernos que se encontraban rezagados en el proceso a tomar medidas para avanzar en la implementación de la Agenda en sus contextos estatales.
- En al menos un 65 % de los casos, los Gobiernos aceptaron las recomendaciones surgidas de las fiscalizaciones.
- A través de los procesos fiscalizadores llevados adelante, se iniciaron diferentes procesos a nivel interno de los países analizados, además de generarse relaciones entre diversos actores que no habían participado activamente hasta el momento.

[16] La iniciativa sigue en marcha, aunque el Tribunal de Cuentas español no ha participado en nuevas fiscalizaciones coordinadas, y se está avanzando en fiscalizaciones de implementación. Más información en el siguiente enlace: https://www.idi.no/work-streams/relevant-sais/auditing-sdgs

- En línea con lo anterior, se estrecharon relaciones con los parlamentos y otros actores para mejorar la calidad de los procesos de rendición de cuentas sobre la Agenda 2030.

En el caso específico de España, la fiscalización elaborada por el Tribunal de Cuentas estuvo centrada en analizar el nivel de preparación del Gobierno español desde la mirada del ODS 5 de Igualdad de Género. La metodología utilizada fue común y consensuada por todas las EFS que formaron parte de la iniciativa y el resultado final fue aprobado y publicado en 2019. Es interesante analizar con más detalle la metodología, puesto que permitió impulsar el interés del Tribunal en la Agenda 2030 y consolidar su compromiso, el cual se ha reflejado en su Plan Estratégico 2018-2021, que incluye el compromiso de promover la realización de actuaciones que contribuyan a la implementación de los ODS, como medida para dar cumplimiento a su objetivo específico 1.1 de “Realizar actuaciones que sirvan a las Cortes Generales y a las Asambleas Legislativas de las comunidades autónomas para impulsar la adopción de medidas que contribuyan a conseguir un sector público más racional y eficiente” (Tribunal de Cuentas, 2018).

En cuanto a la fiscalización propiamente dicha, tuvo como objeto de análisis el conjunto de políticas y acciones puestas en práctica por el Gobierno de España para incorporar los ODS y, en concreto, el ODS 5, tanto en su propias actuaciones como a nivel autonómico y local. El periodo analizado es del 1/01/2016 al 30/06/2018 (Tribunal de Cuentas, 2019). El resultado de la fiscalización se resume gráficamente a continuación.

Figura 9: Eficacia de la implementación de la Agenda 2030 - ODS 5 I

Fuente: Informe de fiscalización operativa de la preparación para la implementación de los ODS, con enfoque de Género (ODS 5). Tribunal de Cuentas, 2019.

Como se observa, se analizan tres ejes (planificación, financiación y seguimiento), que se dividen en 14 variables de análisis o componentes, cada una de ellas con sus propios indicadores (18 en total). El objetivo era responder a tres preguntas principales:

- ¿Qué acciones ha realizado el Gobierno para adaptar el ODS 5 de la Agenda 2030 al contexto nacional?
- ¿El Gobierno ha identificado y garantizado los recursos y capacidades necesarios para llevar a cabo el ODS 5 en el marco de la Agenda 2030?
- ¿El Gobierno ha establecido mecanismos para dar seguimiento, examinar y presentar informes sobre el progreso en la implementación del ODS 5 en el marco de la Agenda 2030?

Figura 10: Eficacia de la implementación de la Agenda 2030 - ODS 5 II

EJES / OBJETIVOS	14 COMPONENTES	18 INDICADORES
PLANIFICACIÓN	1. Compromisos Adquiridos	1. Adopción de políticas de género
		2. Normativa asociada a la igualdad de género
		3. Cantidad de servicios con enfoque de género
	2. Existencia y articulación de los mecanismos nacionales	4. Articulación de los servicios con enfoque de género
	3. Mecanismos de coordinación intersectorial y subnacional	5. Mecanismos de coordinación intersectorial con agenda de género
	4. Integración al Plan Nacional de Desarrollo (PND)	6. Integración de ODS5 al PND
	5. Fomento conciencia pública y partes interesadas	7. Distribución de información
		8. Estrategia de involucramiento
FINANCIACIÓN	6. Estimación de Recursos	9. Diagnóstico de necesidades
		10. Mapeo de recursos asignados
	7. Participación de los actores	11. Participación de partes interesadas en el diagnóstico de necesidades
	8. Oportunidades de Cooperación	12. Cooperación para financiamiento
	9. Identificación de Riesgos y estrategias	13. Gestión del riesgo de financiamiento de la implementación de ODS 5
SEGUIMIENTO	10. Definición de actores responsables	14. Responsables
	11. Participación en diseño de procesos	15. Proceso de seguimiento
	12. Indicadores de desempeño y líneas base definidos	16. Indicadores, líneas base e hitos
	13. Proceso de producción y recopilación de datos de calidad	17. Disponibilidad datos según género
	14. Comunicación de resultados y rendición de cuentas	18. Canal de comunicación

Fuente: Informe de fiscalización operativa de la preparación para la implementación de los ODS, con enfoque de Género (ODS 5). Tribunal de Cuentas, 2019.

A continuación, se resumen las principales conclusiones del informe (Tribunal de Cuentas, 2019):

- Respecto al eje de planificación y adaptación de la Agenda al contexto nacional: se reconoce la organización institucional vigente en ese momento (existencia del Alto Comisionado para la Agenda 2030), pero con ciertas críticas a la debilidad de la integración de la dimensión territorial y las asimetrías en el rango orgánico de los diferentes responsables de las políticas palanca, reconociendo que algunas de ellas están a cargo de ministerios que ocupan vicepresidencias y otras no. Valora de manera positiva la creación del cargo de Alto Comisionado como refuerzo en la organización, pero advierte la necesidad de adecuar el diseño global de la organización administrativa para evitar solapamientos. Por otro lado, valora positivamente la intensa actividad parlamentaria hasta el momento en

materia de ODS por su rol en el impulso de la rendición de cuentas, al igual que la difusión de la Agenda a la sociedad civil por parte de las organizaciones del tercer sector. Advierte sobre la falta de canales formalizados para garantizar la participación de la ciudadanía.

- Respecto al eje de financiación y dotación de capacidades: se critica la falta de vinculación de los presupuestos con los ODS, algo que ya se ha solucionado con el informe de alineamiento de los PGE.
- Respecto a los mecanismos de seguimiento, examen y presentación de informes: detecta solapamientos en las funciones de los órganos encargados de la rendición de cuentas. Advierte también la necesidad de reforzar los mecanismos de participación, tanto de las comunidades autónomas y entidades locales como de la sociedad civil, especialmente en el seguimiento y monitoreo, ya que, a pesar de los cambios en cuanto a la gobernanza y a la introducción de la EDS sigue siendo un punto débil. Por parte de los indicadores, resalta la falta de hitos intermedios (lo cual sí que se ha añadido en algunas metas de la EDS) y de la falta de disponibilidad de datos e indicadores en algunos casos en niveles autonómicos y locales (algo a lo que no se hace referencia en la EDS).

Lo más relevante de esta fiscalización es que promovió el compromiso con la Agenda 2030 y abrió la puerta al uso de nuevas metodologías por parte del Tribunal de Cuentas. Además, en la fase de entrevistas se confirmaron algunas de las percepciones del análisis documental, y es que existe un interés y un compromiso del Tribunal de Cuentas con la promoción de la Agenda a través de sus fiscalizaciones, como las ya descritas, específicamente relacionadas con los ODS (aunque no son tan habituales y no hay previsiones de realizar otras similares en el futuro por falta de recursos). Donde sí se aprecia un impulso claro es en el alineamiento de las fiscalizaciones ordinarias con los ODS (no con todas, pero sí con una parte importante)[17] y la transversalización de criterios de sostenibilidad, transparencia, buen gobierno e igualdad de género en todas las

[17] Entrevista con el Tribunal de Cuentas.

fiscalizaciones que lleva a cabo. En este sentido, se elaboró un análisis que vincula los trabajos realizados y por realizar con los diferentes ODS, lo que se considera parte del cumplimiento de su mandato. (Tribunal de Cuentas, 2019)

En relación con la EDS, desde el Tribunal de Cuentas no se plantea fiscalizar toda la estrategia, por ser demasiado amplia, pero no descarta realizar evaluaciones de las implementaciones de las diferentes políticas que la componen en función de las necesidades detectadas. Tampoco se contempla, en principio, elaborar una fiscalización de cumplimiento (una figura relacionada con el cumplimiento de la normativa), porque exigiría la existencia de una norma que analizar, pero no se descarta realizar en algún momento este tipo de fiscalizaciones sobre normativas aprobadas en el marco de la EDS 2030.

En conclusión, se considera que el Tribunal de Cuentas —tanto por la naturaleza del trabajo que realiza como por la experiencia adquirida al trabajar con instituciones como el INTOSAI— posee una serie de capacidades que podrían aportar un valor añadido a la evaluación de ejecución y cumplimiento de la EDS y de la Agenda 2030 en su conjunto. Por un lado, se valoran positivamente las fiscalizaciones ordinarias con los ODS y la transversalización de algunos de sus principios en su labor diaria. Por otro, se advierte que podría ser un actor relevante tanto como experto como en su labor fiscalizadora de muchas de las políticas y normativas que deban ponerse en marcha durante los años que quedan de implementación de la Agenda, gracias a sus conocimientos metodológicos validados a nivel internacional y por la generación de evidencias que puedan favorecer la toma de decisiones en cuestiones clave. En todo caso, el papel de esta institución dependerá, en última instancia, de los recursos disponibles y de las comunicaciones que establezca con los diferentes órganos de la gobernanza de la Agenda 2030.

La evaluación en la Estrategia de Desarrollo Sostenible

La EDS prevé la realización de una evaluación intermedia de “carácter exhaustivo” en 2024 que, de acuerdo con el documento aprobado, tendrá como finalidad “evaluar el

grado de cumplimiento y valorar la necesidad de realizar ajustes y/o reorientar las actuaciones comprometidas". (Secretaría de Estado para la Agenda 2030, 2021)

Sin embargo, la Estrategia no brinda más detalles acerca de esta evaluación ni de la entidad encargada de hacerla. Según la información extraída de las entrevistas, es previsible que la responsabilidad recaiga en la Secretaría de Estado para la Agenda 2030, aunque las cuestiones técnicas como la definición de los criterios y preguntas de evaluación y de la metodología aplicable debería abordarlas el IEPP, entidad que, aunque ha anunciado que no se encuentra al tanto del proceso, sí ha manifestado un interés legítimo en formar parte de la evaluación.

También es importante destacar en este punto que existen casos a nivel internacional (ver caso finlandés en el apartado de buenas prácticas) que aprovechan los informes nacionales voluntarios o VNR para incluir algunos de los principios de la evaluación de políticas públicas, convirtiendo estos documentos de seguimiento y rendición de cuentas en espacios de análisis más detallados de los avances realizados y generando evidencias que permiten tomar decisiones de cara a futuro. En el caso español esto no sucede, ya que los informes presentados ante Naciones Unidas (en 2018 y 2021) y los informes de progreso estatales (elaborados en 2019 y 2020) se constituyen más bien como imágenes fijas pero sin una sensación de continuidad. Esto puede deberse, en parte, a que hasta la aprobación de la EDS en 2021 no existía un marco de indicadores para realizar este seguimiento o a los plazos fijados para la realización de estos informes. En todo caso, sean cuales sean las razones, la realidad es que es un espacio que no está siendo aprovechado para una valoración más en profundidad de los avances y de las lecciones aprendidas de la implementación de los ODS y que, si se incluyeran, los insumos de las evaluaciones de políticas públicas podrían facilitar la generación de evidencias para la toma de decisiones en relación con la Agenda en su conjunto y los diferentes retos país en relación con la EDS.

Análisis a nivel autonómico

A nivel autonómico, aunque cada vez son más las comunidades autónomas que poseen estrategias propias de implementación de la Agenda, la mayoría no incorporan la evaluación de políticas públicas como un insumo dentro del seguimiento de dichas estrategias, ni tampoco en el resto de fases del ciclo de política pública. A continuación se incluyen de manera breve algunos casos de comunidades autónomas que tienen avances o compromisos en materia de evaluación de sus estrategias de desarrollo sostenible que resultan interesantes y que podrían estudiarse y compararse para analizar posibles complementariedades, con la posibilidad de compartirlas como buenas prácticas en los espacios adecuados.

- Generalitat de Cataluña

En materia de ODS, no ha habido aún un proceso evaluativo del Plan Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 en Cataluña (Generalitat de Catalunya, 2019), si bien se está trabajando en la definición de los compromisos del nuevo plan de Gobierno en relación con los compromisos asumidos en el Plan Nacional. Los resultados de futuras evaluaciones dependerán también, en gran medida, de los indicadores que se definan para el nuevo plan. Por el momento, en Cataluña se ha elaborado una primera batería de indicadores, pero de cara al nuevo Plan se espera que se mejoren, especialmente aquellos elaborados y mapeados por los diferentes departamentos.

- País Vasco

En lo relativo a la evaluación, al finalizar la anterior legislatura y como parte del documento de alineamiento del nuevo plan de gobierno se incluyó la memoria y balance de lo realizado en la XI legislatura (2016-2020). Dicho apartado sintetiza los avances logrados y, a partir de ahí, se identifican aquellos que representan la base para el nuevo programa de gobierno, es decir, aquellas actuaciones que han tenido buenos resultados. Este balance se hizo a través de consultas y reuniones de trabajo con todos los departamentos, que valoraron los progresos realizados y los retos identificados en el proceso. Se considera positivo que exista una continuidad entre ambos planes de gobierno y, para ello, que se incluya un análisis de puntos de mejora respecto a las

actuaciones realizadas que sea la base en la definición de un nuevo plan de gobierno alineado con la Agenda 2030. (Gobierno Vasco, 2021).

- Navarra

En 2020 se publicó el primer informe de seguimiento de su estrategia de implementación de la Agenda. Para elaborar este informe no solo se tuvieron en cuenta los datos actualizados de los indicadores, sino que también se realizó una encuesta a los responsables de 82 planes o programas de los diferentes departamentos del Gobierno para facilitar el análisis sobre el conocimiento de la Agenda y la relación de dichos programas con sus metas e indicadores. La encuesta tuvo una tasa de respuesta del 57 % (lo cual es interesante teniendo en cuenta que la realizó el propio Gobierno). Que se plantee un seguimiento cuanti-cualitativo anual del progreso en materia de ODS implica un avance y una diferencia con el resto de comunidades, ya que esto permite incluir valoraciones más detalladas acerca del funcionamiento de los planes y estrategias en marcha e identificar posibles retos y necesidades de reestructuraciones en el futuro (Gobierno de Navarra, 2020).

En conclusión, al igual que sucede a nivel estatal, en las CC. AA. no existen grandes avances en materia de evaluación en relación con sus estrategias de implementación de la Agenda 2030. Los tres ejemplos reseñados resultan interesantes porque abren algunos caminos y posibilidades y representan buenas prácticas que podrían ser compartidas con el resto de actores autonómicos. Lo más importante es que no existe una sola respuesta a cómo abordar estos procesos evaluativos, pero ciertos elementos, como la existencia de marcos de indicadores claros o las consultas con los diferentes actores involucrados para conocer y generar evidencias acerca de lo que ha funcionado y los retos que se han encontrado en el camino, resultan fundamentales para convertir estos espacios de seguimiento y evaluación en insumos útiles para el proceso de toma de decisiones y la definición de nuevas políticas relacionadas con la Agenda.

El rol de la sociedad civil en la evaluación

La participación de la sociedad civil y otros actores en el seguimiento y evaluación de la implementación de la Agenda 2030 aporta, por un lado, la recolección de información de fuentes alternativas, usualmente desagregadas y que atienden a las necesidades de las poblaciones más vulnerables y, por otro, refuerza e impulsa las acciones de rendición de cuentas por parte de los Gobiernos (ONU DAES, 2021b). A nivel internacional, existen Gobiernos que han comenzado a trabajar con la sociedad civil y el sector privado para mejorar sus capacidades de medición y evaluación o que, al menos, cuentan con estos actores en los procesos de rendición de cuentas.

En el caso de España la sociedad civil ha desempeñado un papel activo en el impulso de la Agenda 2030, se ha visto reflejado en la inclusión de actores representativos en el Consejo de Desarrollo Sostenible que forma parte de la gobernanza de la EDS. Destacan además las siguientes iniciativas desde el punto de vista de la evaluación y el enfoque de CPDS:

- UNICEF, WWF y Greenpeace (2017): *Agenda 2030: una oportunidad para las personas y el planeta.* Este informe se presentó en 2017 y representa uno de los primeros diagnósticos elaborados desde la sociedad civil acerca de la situación de España respecto a los ODS. Contiene un estado de situación de cada uno de los ODS y propone una serie de metas e indicadores con aspiraciones —a la vez que demandas— al Gobierno para exigir cambios y, sobre todo, la toma de decisiones en relación a la Agenda 2030 que en ese momento aún se encontraba en una fase muy inicial.

  Como puntos destacados, este informe recomienda que España presente informes nacionales voluntarios (se hizo en 2018 y 2021, ya que los informes de progreso elaborados en 2019 y 2020 no fueron presentados ante Naciones Unidas) y propone crear un mecanismo de seguimiento y revisión de los progresos compuesto por expertos de la academia, sector privado, movimientos sociales y autoridades autonómicas y nacionales. Aunque esto puede haberse

traducido en el Consejo de Desarrollo Sostenible y la Conferencia Sectorial, en realidad estos órganos no han tenido un rol tan importante en los procesos de seguimiento y evaluación de progreso, ya que los informes de 2018, 2019 y 2020 consistieron principalmente en una descripción y listado de medidas; mientras, en el informe de 2021 no se llegó a una fase consultiva y participativa real respecto a los avances conseguidos y los retos por afrontar.

- Futuro en Común (2018): *Informe desde la sociedad civil: Una Agenda 2030 transformadora para las personas y el planeta*. Este informe, elaborado por la Plataforma Futuro en Común en 2018, destaca porque no hace un diagnóstico detallado de la situación de España respecto a cada uno de los ODS, sino que trata temáticas transversales que considera que representan los principales retos de carácter estructural que deben resolverse mediante la implementación del enfoque transformador de la Agenda. Está centrado en dar voz a individuos que sufren las desigualdades y los resultados de la crisis económica y social y es bastante más crítico en cuanto a la situación que vive España al respecto, respaldando esta visión con datos e información contrastada.

  Este informe incluye la CPDS y la presenta como una herramienta para articular la Agenda y para mejorar el rol que España ocupa en el mundo. Además, introduce una primera lista de indicadores para medir la posición de España en el mundo respecto a cuestiones como el comercio de armas, dependencia energética, emisiones de CO_2, entre otras. En general, es más crítico con los avances logrados hasta ese momento y es interesante porque incluye un estudio cuantitativo de los datos junto con valoraciones y análisis de carácter cualitativo, aunque no de impacto, sobre la situación española. Por último, incluye una serie de recomendaciones, referentes al seguimiento y la evaluación, donde insta al desarrollo de un marco general de indicadores de ODS junto a metas ambiciosas (las cuales se introdujeron en la EDS aprobada en 2021, aunque muchas de ellas carecen de la ambición necesaria) y propone el desarrollo de metodologías específicas para la medición y el seguimiento de

problemáticas que no cuentan con datos y, por tanto, no pueden abordarse de manera correcta (aunque no dan ejemplos específicos).

Otros actores relevantes han sido los sindicatos, que a través de la Fundación 1º de Mayo de Comisiones Obreras realizan los Informes sindicales sobre los ODS. Estos informes, elaborados en 2020, 2019 y 2018, contribuyen a la difusión de la Agenda 2030 en el mundo sindical. Analizan cada uno de los ODS y sus metas en función de su relevancia desde el punto de vista sindical, incluyen diagnósticos para cada una de esas metas y actualización de los datos acerca de su grado de cumplimiento por medio de una batería de indicadores. Es interesante porque, si bien utilizan indicadores públicos, también incluyen en este análisis otras fuentes de información, como periódicos, encuestas, etc. para describir en manera detallada la situación que se vive en relación con cada indicador y cada uno de los datos expuestos. Finalmente, cada ODS incluye una serie de propuestas sindicales para mejorar la situación analizada.

Conclusiones y principales necesidades detectadas en materia de evaluación

-

- No hay mandato ni cultura de evaluación de políticas públicas por parte de la AGE ni de las CC. AA. Si bien existen metodologías disponibles, las evaluaciones son esporádicas y la labor del IEPP, debido a sus limitaciones de recursos y personal, se centran en el asesoramiento experto a los ministerios, aunque no a todos ellos sino solo a aquellos que lo solicitan.
- El IEPP cuenta con una línea de colaboración con el INAP para realizar formaciones específicas a ministerios. Estos procesos pueden suplir, en cierta medida, las carencias reconocidas dentro de los equipos de evaluación de los ministerios, pero se requiere de un aumento en las capacidades y un mandato expreso que permita al Instituto abarcar un número mayor de procesos evaluativos y de acompañamientos a otros organismos de la AGE.

- Como ya se ha indicado, está en proceso de elaboración una nueva ley de evaluación, que modificaría sustancialmente el mandato del IEPP, además de sus recursos tanto económicos como de personal. Esto podría implicar también una mayor participación del instituto en procesos de evaluación de las políticas vinculadas a la EDS, pero no hay fechas claras para la aprobación de la ley, cuyo anteproyecto aún no se ha hecho público.
- En el caso de los ministerios, las evaluaciones realizadas varían en función de cada uno y suelen ser internas, no se dan a conocer a la ciudadanía. Además, en las entrevistas se ha confirmado que las evaluaciones suelen estar centradas en la eficiencia desde el punto de vista económico, pero que pocas veces se asumen procesos más holísticos, que tengan en cuenta los impactos de las políticas en las diferentes dimensiones del desarrollo, algo que se debe tanto a la falta de recursos humanos como presupuestarios.
- De acuerdo con la normativa y la situación actual, no es obligatorio que las recomendaciones de las evaluaciones sean tomadas en consideración en la elaboración de nuevas políticas. Esto, sumado a la falta de evaluaciones y al tiempo que se requiere para elaborarlas, haría imposible que se constituyeran como un insumo de los Informes de Progreso cuya periodicidad anual requiere de procesos evaluativos más dinámicos. Además, los plazos actuales para la elaboración de estos informes no han permitido a los posibles actores involucrados contar con un calendario claro de fechas para organizarse.
- A nivel autonómico no hay grandes avances y destacan País Vasco y Navarra. En el primer caso, por la elaboración de un balance de los primeros cuatro años de adopción de la Agenda 2030 en el marco del plan de gobierno, un análisis que aborda las cuestiones pendientes de manera cuanti-cualitativa. En una línea similar se encuentra Navarra, que en su informe de progreso 2020 va más allá del análisis cuantitativo de indicadores a través de un proceso de consultas a las diferentes áreas de Gobierno para conocer los retos de implementación.
- Los informes de progreso son un espacio idóneo para recoger las evidencias surgidas de los procesos de evaluación de políticas, que podrían hacer un seguimiento de la evolución de los principales retos país y sus políticas

asociadas. Sin embargo, hasta ahora ese espacio no ha sido aprovechado, sobre todo por la ausencia de una metodología clara para su elaboración que incluya diferentes insumos, como las evaluaciones de las políticas que forman parte de la EDS.

- La sociedad civil es un actor clave que, a través de las evaluaciones paralelas, podría enriquecer el debate e impulsar recomendaciones en el proceso de implementación de la EDS. Aunque es cierto que no se han dado muchos procesos en este sentido, su participación en espacios de decisión como el Consejo de Desarrollo Sostenible podría garantizar que la mirada de la ciudadanía forme parte de los informes de progreso y de la evaluación intermedia de 2024.
- El Tribunal de Cuentas es un actor relevante que, a nivel internacional, cuenta con un gran potencial por su rol como fiscalizador. Sin embargo, no hay perspectivas claras de que asuma dicho rol en futuras fiscalizaciones de políticas o normativas enmarcadas dentro de la EDS. Si bien se valora positivamente su compromiso con la Agenda 2030 y la transversalización de algunos de sus valores (transparencia, buen gobierno, igualdad de género y medio ambiente), aún queda margen de maniobra y espacio para que se involucre activamente en la evaluación de la EDS y de la implementación de la Agenda 2030.

Rendición de cuentas y CPDS

Introducción

En la introducción de este informe se hizo una primera descripción de la rendición de cuentas como una de las funciones principales de un Sistema Integral de CPDS. Sin embargo, dado el relativo desconocimiento sobre el marco conceptual de la rendición de cuentas y su vinculación con la Agenda 2030 y el enfoque de CPDS, se considera pertinente dedicar una breve introducción sobre el estado de la cuestión de la rendición de cuentas en España.

Desde un punto de vista teórico, la rendición de cuentas puede ser definida como la relación entre dos o más partes, en la que el comportamiento de una de ellas está sometido a la supervisión por otra de las partes. También puede definirse como la obligación que tienen las instituciones que ostentan un poder o que son titulares de deberes, de justificar y responsabilizarse de sus acciones (TAP Network, 2021).

La rendición de cuentas acaba traduciéndose en un sistema de reglas y procesos que estimulan o penalizan determinados comportamientos a consecuencia de hacer que las instituciones respondan de sus actos (Breuer y Leininger, 2021). Este sistema de rendición de cuentas conlleva necesariamente tres elementos básicos:

- La información: debe existir el derecho a acceder a la información pública relevante y la correspondiente obligación de proporcionarla.
- La “obligación de dar explicaciones”: implica el derecho a recibir una explicación por parte de las autoridades y la obligación de estas de justificar sus conductas.
- La existencia de consecuencias: se basa en la idea de que, para los actores sometidos a la rendición de cuentas, su comportamiento tiene consecuencias en términos de reconocimiento o castigo (entendidos de forma amplia).

Se pueden distinguir tres tipos básicos de rendición de cuentas, en función del tipo de relación jerárquica existente entre los actores involucrados:

- Horizontal: es la ejercida por parte de las distintas autoridades públicas (que pueden estar sometidas mutuamente a sistemas de supervisión y control) y el resto de instituciones públicas independientes con responsabilidades específicas de control (como el poder judicial, los parlamentos o los órganos auditores, como el Tribunal de Cuentas).
- Vertical: es la que tradicionalmente se ha ejercido a través del voto y por la cual la ciudadanía somete al Gobierno y partidos políticos a la rendición de cuentas a través de las elecciones democráticas.
- Social: es una variante de la vertical, a través de la cual la sociedad civil organizada, los medios de comunicación independientes y otros actores relevantes (sector privado, sindicatos, donantes, etc.) someten a vigilancia y control a los poderes públicos. Lleva implícita tanto la obligación de los poderes públicos de responder por sus actos, como el derecho de la ciudadanía (y resto de actores interesados) de someter a dichos poderes a su control. Esta modalidad de rendición de cuentas ofrece un amplio abanico de posibilidades y herramientas para llevarla a la práctica, que pueden ser formales o informales; implementadas a nivel global, estatal o local, y ser generalistas o estar focalizadas en temáticas específicas.

El compromiso con la rendición de cuentas abarca no sólo la creación de espacios y procesos de justificación entre órganos públicos (horizontal), sino también la garantía de que se dan las condiciones para que la ciudadanía y otras partes interesadas puedan someter al Estado a dichas justificaciones (vertical). El hecho de considerar la rendición de cuentas social como parte constitutiva de esta obligación del Estado conlleva el considerar el derecho de acceso a la información y las instancias de participación ciudadana como requisitos esenciales y elementos constitutivos de la propia rendición de cuentas.

En el contexto de la Agenda 2030, la rendición de cuentas vertical ha sido la más habitual para impulsar su efectiva implementación. En ocasiones, sus mecanismos han ejercido la presión necesaria para que los Gobiernos pusieran en marcha los procesos de implementación de los ODS. No obstante, en otras ocasiones, la falta de obligatoriedad

jurídica de los compromisos de la Agenda ha impedido que el control judicial y la amenaza de sanciones reales hayan estimulado sus procesos de implementación.

Por ello, en la “Década para la Acción” en la que nos encontramos, se considera que el papel de la ciudadanía y otros actores no estatales va a resultar esencial para lograr las políticas ambiciosas y firmes que se necesitan para cumplir con los compromisos de la Agenda 2030. Entre las estrategias y enfoques que la ciudadanía puede adoptar para ejercer su rendición de cuentas se encuentran, desde las iniciativas de monitoreo (recopilando información, midiendo resultados de políticas en el corto plazo e impactos en el largo) y de evaluación (determinando cómo y por qué se han producido avances o retrocesos en la implementación de los ODS, así como midiendo el nivel de cumplimiento). La rendición de cuentas social puede abarcar no solo el seguimiento de los resultados logrados, sino también el de las iniciativas y estrategias desplegadas para la consecución de dichos fines, determinando críticamente en qué medida se han diseñado y ejecutado de forma inclusiva, abierta y transparente.

Estrategia de Desarrollo Sostenible e Informes anuales de Progreso

En el marco de la EDS 2030 (Secretaría de Estado para la Agenda 2030, 2021), la mejora en la rendición de cuentas de la AGE aparece vinculada con la Política Aceleradora 6 (*Unos servicios públicos reforzados para un estado del bienestar democrático y resiliente*). En primer lugar, se presenta como uno de los objetivos de dicha política a través del refuerzo de las actuaciones en materia de Gobierno Abierto, junto a la mejora de la transparencia, la participación y los sistemas de integridad pública. Se presenta, también de la mano de los compromisos del IV Plan de Gobierno Abierto 2020-2024 (Ministerio de Política Territorial y Función Pública, 2020), como una de las prioridades de actuación de la citada política aceleradora. Por último, consta como una de las metas concretas establecidas para 2030: “Hasta 2030, reforzar la transparencia y la rendición de cuentas, mejorar la participación y establecer sistemas de integridad pública”.

Además, la propia EDS 2030 dedica una sección específica (la quinta) al "compromiso con la rendición de cuentas”. En ella, el Gobierno asume una serie de compromisos concretos en relación con el seguimiento y la rendición de cuentas de la propia Estrategia, concretamente:

- La elaboración por parte del Gobierno de un Informe de Progreso con carácter anual, como mecanismo de rendición de cuentas ante el conjunto de los actores implicados en la implementación de la Agenda 2030, incluida la ciudadanía. Este informe se basará, según lo comprometido en la EDS, en su Marco de indicadores para el Seguimiento y la Evaluación.
- La presentación del Informe de Progreso en sede parlamentaria, su debate en los órganos de la gobernanza para la Agenda 2030 y su presentación en el marco del Consejo de Participación Infantil, justificada desde el carácter intergeneracional de la Agenda 2030.
- Además, se realizará una evaluación intermedia de carácter exhaustivo en el año 2024 con el fin de evaluar el grado de cumplimiento y valorar la necesidad de realizar ajustes o reorientar las actuaciones comprometidas.
- Complementariamente, la EDS 2030 se compromete a integrar las exigencias de evaluación y rendición de cuentas que se deriven de la puesta en marcha del Sistema Integral de CPDS.

Además, con carácter previo a la aprobación de la EDS, el Gobierno de España ya venía desde 2019 presentando Informes de Progreso anuales como parte de su compromiso de rendición de cuentas en el marco de la Agenda 2030:

- Durante la Cumbre de los ODS convocada por el Secretario General de Naciones Unidas en septiembre de 2019, España presentó el *Informe de Progreso 2019: la implementación de la Agenda 2030 en España*, en el que reportó sobre las actuaciones llevadas a cabo en los primeros 12 meses desde la aprobación del Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030. En este informe, se presentaron los principales avances en cada una de las políticas palanca definidas por el Plan de Acción (los avances se produjeron sobre todo en materia normativa o de políticas, a través de la aprobación de estrategias, planes o programas o de nueva normativa, como por ejemplo la subida del salario mínimo interprofesional). Sin embargo, no se presentaban resultados cuantitativos o cualitativos que comparasen la situación en 2019 con la del año anterior en relación con

dichas políticas palanca. Algo similar ocurría con los avances en las llamadas "medidas transformadoras", en las cuales se listaban los progresos pero no se evaluaban los resultados obtenidos en función de su impacto (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, 2019).

- En julio de 2020 se puso en conocimiento del Consejo de Ministros el *Informe de Progreso 2020. Reconstruir lo común. La implementación de la Agenda 2030 en España*. Este informe recoge un importante avance en la incorporación de la visión transformadora de la Agenda 2030 en las políticas públicas de los distintos niveles de la Administración pública. Además, incluye un apartado específico en el que se detallan y analizan las medidas alineadas con la Agenda 2030 que se adoptaron en respuesta a la crisis sanitaria, social y económica causada por la COVID-19 en los primeros meses de la pandemia. Este informe fue presentado internacionalmente el 15 de julio de 2020 en el marco del Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas (Ministerio de Asuntos Sociales y Agenda 2030, 2020).
- Por último, el *Informe de Progreso 2021* fue presentado junto con la EDS 2030 en el Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas de julio de 2021, durante las sesiones de presentación de los Informes Nacionales Voluntarios. En cuanto al análisis de los progresos en las políticas palanca, este informe tiene la particularidad de que se incluye un apartado de "continuidad de medidas" que habían sido recogidas en el informe 2020, aunque sigue sin hacer referencia a los impactos de dichas medidas, o al menos a sus resultados (Secretaría de Estado para la Agenda 2030, 2021b).

Gobierno Abierto

Tal y como señala la EDS 2030, los principales avances previstos en los próximos años en materia de rendición de cuentas en el Estado español está previsto que se canalicen a través de las actuaciones incluidas en los Planes de Gobierno Abierto. A nivel estatal, actualmente está en vigor el IV Plan de Gobierno Abierto (2020-2024) (Ministerio de Política Territorial y Función Pública, 2020), liderado por el actual Ministerio de Función

Pública. El Estado español es el único miembro de la Alianza para el Gobierno Abierto[18] (OGP, por sus siglas en inglés) que cuenta con tres planes de acción activos liderados por tres niveles de Gobierno distintos (Gobierno de España, Gobierno Vasco y Ayuntamiento de Madrid), a los que hay que sumar los implementados por las Comunidades Autónomas de Aragón y Cataluña, recientemente admitidas como miembros de la Alianza. España también se caracteriza por disponer de un órgano específico, la Comisión Sectorial de Gobierno Abierto, que permite avanzar en este terreno mediante la cooperación entre la AGE, las Administraciones de las 17 comunidades autónomas, las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla y las entidades locales a través de la FEMP.

El IV Plan de Gobierno Abierto de España incorpora diez compromisos fundamentales, tres de los cuales son de especial trascendencia para el marco de seguimiento del sistema de CPDS: uno vinculado con la mejora de la transparencia y la rendición de cuentas y dos vinculados con la mejora de la participación (ver la innovación 15 del presente informe en la que se hace referencia a estos tres compromisos).

El compromiso 2 del Plan, dedicado a reforzar y mejorar la transparencia y la rendición de cuentas, plantea entre sus objetivos específicos la “mejora del Portal de Transparencia para facilitar el seguimiento de planes públicos, informando periódicamente a la ciudadanía sobre su cumplimiento”. Según la información proporcionada por el Portal de Transparencia[19], este compromiso, cuyo plazo de ejecución está previsto entre noviembre del año 2020 y octubre del año 2024, se subdivide en los siguientes cuatro compromisos, que apenas se han puesto en marcha:

- Diseño y desarrollo tecnológico de un espacio para la rendición de cuentas y seguimiento de planes: actividad parcialmente ejecutada. Según la información disponible, se ha procedido ya al diseño de un proyecto piloto que permite el seguimiento de determinados planes y programas de la AGE destacados que son de especial interés para la ciudadanía. Actualmente, el

[18] La Alianza para el Gobierno Abierto es una iniciativa multilateral formada por 78 Gobiernos nacionales y subnacionales. Más información: http://www.opengovpartnership.org/

[19] El seguimiento de los compromisos del IV Plan de Gobierno Abierto pueden consultarse a través del Portal de Transparencia: https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/seguimientoIVPlanGA.html

prototipo está en fase de pruebas y en breve estará disponible, si bien todavía en un entorno limitado en relación con la gestión de usuarios y el seguimiento en detalle de las actividades realizadas.

- Selección de planes destacados y actividades clave o críticas para el espacio para la rendición de cuentas y seguimiento de planes: actividad no iniciada.
- Incorporación de contenidos en el espacio para la rendición de cuentas y seguimiento de planes: actividad no iniciada.
- Seguimiento periódico del cumplimiento de compromisos en el espacio para la rendición de cuentas y seguimiento de planes: actividad no iniciada.

Los otros dos compromisos, los número 3 y 4 del Plan, que presentan una especial vinculación con el marco de seguimiento del sistema de CPDS, están dedicados a la participación y consisten en un plan de mejora de la participación ciudadana en los asuntos públicos y en un compromiso con la llamada “huella normativa”. Sus aspectos más destacados se presentan a continuación.

El compromiso asumido en materia de participación incluye un conjunto de actuaciones que tienen por objeto “mejorar las condiciones de participación de la ciudadanía y de las organizaciones representativas de intereses colectivos en el diseño, ejecución y evaluación de planes y programas públicos, en órganos consultivos y a través de medios electrónicos y de redes sociales”. Para ello, se prevén distintas iniciativas y actividades (todas ellas pendientes de ser iniciadas o sólo parcialmente ejecutadas) entre las que destacan:

- Desarrollo de una plataforma de participación en el Portal de Transparencia.
- Evaluación y mejora de la participación en planes y programas públicos, para lo que se prevé la elaboración de guías de evaluación de la participación, el diseño y desarrollo de experiencias piloto de procesos de participación y el desarrollo de experiencias piloto de procesos de evaluación de la participación.

- Evaluación y mejora de la participación a través de medios electrónicos y de redes sociales.
- Evaluación y mejora de la participación en órganos colegiados.
- Puesta en marcha de laboratorios de innovación para promover la participación en políticas públicas.
- Sensibilización y formación sobre participación pública.

El compromiso asumido en relación con la llamada “huella normativa” consiste en el diseño e implementación experimental de un sistema que mejore la trazabilidad del proceso de elaboración normativa y de la participación ciudadana en los trámites de consulta previa, información pública, tramitación y aprobación normativa. Se trata de un proyecto complejo y ambicioso, que se ha incluido dentro de los proyectos de Modernización de la Administración financiados por los fondos europeos de recuperación, transformación y resiliencia. El proyecto cuenta con un eje técnico (desarrollo de herramientas y aplicaciones para gestionar y procesar toda la información sobre una norma desde que se genera la idea hasta su publicación en el BOE) y con un eje de regulación (consistente en revisar toda la normativa que va a soportar todas las innovaciones previstas). Un avance relevante es la publicación del Plan Normativo 2021 (Ministerio de Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, 2021), que se ha adaptado al proceso que se quiere realizar y que ha dotado a los proyectos de un identificador que permita planificar y hacer seguimiento de la norma hasta el final. También se han desarrollado unas plantillas, usando la nueva herramienta LEOS, con las que se realizarán las futuras memorias de impacto normativo.

La participación pública en proyectos normativos en España está recogida en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas; en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Orden PRE/1590/2016, de 3 de octubre, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de septiembre de 2016, por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública en el proceso de elaboración normativa a través de los portales web de los departamentos ministeriales. Según la legislación vigente, existen dos modalidades de participación pública en los proyectos normativos:

- Consulta pública previa: tiene por objeto recabar la opinión de ciudadanos, organizaciones y asociaciones antes de la elaboración de un proyecto normativo. Respecto a cada proyecto normativo, se ofrecerá información sobre los siguientes aspectos: antecedentes de la norma, los problemas que se pretenden solucionar con ella, la necesidad y oportunidad de su aprobación, los objetivos de la norma y las posibles soluciones alternativas (regulatorias y no regulatorias).
- Audiencia e información pública: tiene por objeto recabar la opinión de los ciudadanos titulares de derechos e intereses legítimos afectados por un proyecto normativo ya redactado, directamente o a través de las organizaciones o asociaciones que los representen, así como obtener cuantas aportaciones adicionales puedan realizar otras personas o entidades. De cada proyecto normativo, se ofrecerá información sobre los siguientes aspectos: borrador del texto; la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN) y la ficha del trámite anterior de audiencia e información pública.

En estas dos modalidades de participación pública en proyectos normativos se podrían incorporar por parte de la ciudadanía aportaciones relacionadas con la visión de CPDS, aunque este ejercicio se vería facilitado si en los insumos que aporta el Gobierno en cada caso ya estuvieran incorporadas referencias a las posibles interacciones, sinergias o tensiones con otros ámbitos políticos, así como a los impactos en terceros países y en futuras generaciones (ver la innovación 2 del presente documento).

Como se ha podido ver, los nuevos compromisos e innovaciones en materia de Gobierno Abierto ofrecen oportunidades muy relevantes para el desarrollo del marco de seguimiento del sistema de CPDS. Sin embargo, ninguno de ellos ha sido diseñado teniendo en cuenta este enfoque ni ha habido hasta la fecha espacios de comunicación y colaboración entre los órganos de gobernanza propios de ambos procesos (Gobierno Abierto y Agenda 2030). Por ello, su aprovechamiento desde la perspectiva de la CPDS será incompleto si no se introducen algunas modificaciones o incorporaciones en los actuales enfoques y procedimientos, como pueden ser las vinculadas con la reforma de la normativa de la MAIN para incorporar en ella información sobre las interacciones e

impactos de las normativas sobre las distintas dimensiones del desarrollo sostenible (ver innovación número 10 de este informe), o la inclusión de temáticas o procesos relevantes para la CPDS en las innovaciones y experiencias piloto que se lleven a cabo para mejorar la participación ciudadana en el diseño, ejecución y evaluación de planes y programas públicos (ver innovación número 15 de este informe). Dado el perfil de las organizaciones de la sociedad civil más influyentes que más activamente están siguiendo la Agenda 2030 en el Estado español, la existencia de espacios o procesos (formales o informales) de participación o consulta donde puedan estar presentes garantiza por sí misma la visión transversal y multidimensional que exige la CPDS. Esto no tiene por qué darse de igual manera cuando se abran consultas a la ciudadanía en general.

Por último, merece la pena señalar que, paradójicamente, algunas de las innovaciones más destacadas en materia de Gobierno abierto acontecidas a lo largo de los años 2020 y 2021 en la AGE, con evidentes vínculos con el enfoque de CPDS, han ocurrido al margen de los procesos formales previstos en el IV Plan de Gobierno Abierto de España. Ello demuestra que los potenciales avances en esta materia no están limitados o predefinidos por los compromisos de este Plan, sino que hay posibilidad de avanzar más y más rápido cuando existe voluntad política por parte de los actores políticos relevantes.

Concretamente, destacan dos procesos innovadores: la constitución de la Asamblea Ciudadana para el Clima por parte del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITERD) y la puesta en marcha de los *Informes Cumpliendo* por parte de Presidencia de Gobierno. A continuación, se explican sus características más relevantes desde el punto de vista del marco de seguimiento del sistema de CPDS.

La Asamblea Ciudadana para el Clima, puesta en marcha por el MITERD en octubre de 2021, es la primera experiencia de estas características en la AGE española[20]. Con esta Asamblea se pretenden reforzar los mecanismos de participación existentes y ofrecer a los ciudadanos la oportunidad de intervenir de manera innovadora en el debate sobre cuáles deben ser las vías para frenar el cambio climático. La Asamblea se configura como un foro de participación ciudadana, un ejercicio participativo y deliberativo para generar reflexión, conocimiento colectivo y generar consenso. El trabajo de la Asamblea girará en

[20] La Asamblea Ciudadana para el Clima cuenta con una página web propia:

https://asambleaciudadanadelcambioclimatico.es/

torno a unas “preguntas disparadoras”, siendo la inicial: “Una España más segura y justa ante el cambio climático, ¿cómo lo hacemos?”. Esta pregunta inicial se acotará en temáticas más concretas, que serán propuestas por un grupo de personas expertas independientes (constituido *ad hoc* con motivo de la Asamblea), que con la ayuda de una consulta ciudadana identificarán aquellos temas más relevantes para dar respuesta al reto del cambio climático. En estas temáticas concretas se podría introducir la visión de la CPDS, a través del debate y reflexión sobre las interacciones entre la agenda climática y otros objetivos políticos.

Al igual que se ha hecho en otras asambleas ciudadanas, el resultado de las deliberaciones de la Asamblea se recogerá en un informe de recomendaciones, que será público. Este informe se remitirá al Gobierno y se presentará ante el Pleno del Congreso de los Diputados para facilitar el debate y la toma de decisiones en materia de política de cambio climático en todos los niveles de la Administración y de los actores de la economía y la sociedad. Se echa en falta un compromiso más ambicioso con la rendición de cuentas, a través de la publicación por parte del MITERD de alguna reacción o justificación de su posición y compromiso en relación con las conclusiones y recomendaciones extraídas del proceso.

Por otro lado, el ejercicio de rendición de cuentas *Informe Cumpliendo* (Ministerio de Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, 2020), puesto en marcha esta legislatura por la Presidencia de Gobierno, es un ejercicio transparente y exhaustivo de autoevaluación del grado de cumplimiento de los compromisos oficialmente asumidos por el Gobierno. Entre los rasgos más destacables de este proceso está el hecho de contar con una metodología rigurosa, pública y elaborada por un grupo de personas expertas; la sencillez del proceso; altos estándares de transparencia (datos abiertos y acceso a la información), y el compromiso (aún no implementado) de aportar una verificación externa y de someterlo al escrutinio de la ciudadanía. A pesar de que el actual *Informe Cumpliendo* no contiene ninguna mención explícita a los ODS ni la metodología parece compatible con incorporar ningún análisis de cumplimiento en clave de CPDS, la metodología prevé la incorporación de nuevos compromisos que se vayan adquiriendo a lo largo de la legislatura por los miembros del Ejecutivo, por lo que sería factible y deseable la actualización de los compromisos sometidos al proceso de rendición con los

nuevos asumidos en la EDS 2030, especialmente los relevantes desde una perspectiva de CPDS (por ejemplo, aquellos que resulten más destacados tras el proceso de análisis de interacciones en torno a los retos país de la EDS 2030, que se desarrollan en la innovación número 4 del presente informe), así como la publicación de su estado de cumplimiento en un apartado diferenciado para darle mayor visibilidad (como ya se hace actualmente desde el punto de vista sectorial y territorial).

Al tratarse de una iniciativa innovadora, no cuenta con muchos antecedentes destacables entre las administraciones de nuestro entorno. El Gobierno canadiense ha tenido en marcha, hasta el comienzo de la pandemia de la COVID-19 en el que se interrumpió, la iniciativa "Mandate Letter Tracker: Delivering results for Canadians" (Gobierno de Canadá, 2019) consistente en un portal web en el que se presenta un análisis detallado de los casi 300 compromisos oficiales adquiridos por el Primer Ministro y su equipo de gobierno. Como aspectos positivos cabe destacar que la información se ofrece, a través de un buscador, desagregada por ámbitos temáticos y por grado de cumplimiento y que el análisis se acompaña de información de referencia. Como aspectos a mejorar, se echa en falta mayor transparencia acerca de la metodología empleada, la posibilidad de participación ciudadana, el hecho de que se haya visto interrumpido desde el inicio de la pandemia y la ausencia de perspectiva de CPDS (aunque sí se ofrecen varias categorías diferenciadas relacionadas con dicho enfoque: medio ambiente y cambio climático; infraestructuras sostenibles; diversidad e inclusión; Canadá en el mundo o Gobierno Abierto).

Por otro lado, el Gobierno francés también dispone de un portal web en el que ofrece información acerca del estado de desempeño de los principales compromisos adquiridos en una serie de ámbitos temáticos. (Gobierno de Francia, 2021). Como principales novedades, la herramienta francesa ofrece la evolución temporal en el grado de cumplimiento, la explicación del indicador empleado y su desagregación en el territorio francés y entre los principales colectivos afectados. Como principales debilidades, la herramienta no ofrece el seguimiento de ninguna política de ámbito internacional, ni ofrece el impacto de las políticas analizadas en su dimensión transnacional.

En el ámbito territorial español, destaca la herramienta VisualGob, puesta en marcha por el Gobierno de Aragón en 2021 y a través de la cual se facilita la visualización, evolución y

seguimiento de su Plan de Gobierno de la X Legislatura (Transparencia Aragón, 2021). La herramienta permite conocer en tiempo real la evaluación de los compromisos del Gobierno de Aragón, distribuidos entre sus diez Departamentos y puestos en relación con los ODS de la Agenda 2030 y con la llamada 'triple agenda de Aragón' (social, verde y digital). Como aspectos más destacados, la herramienta identifica para cada objetivo estratégico perseguido: las actividades y medios necesarios para alcanzarlos (incluidos los recursos humanos y los costes económicos que previsiblemente serán necesarios para conseguirlos), una estimación temporal para su consecución, la identificación de los órganos responsables de su ejecución y los indicadores que permitirán su seguimiento y evaluación. Como aspecto más débil, la herramienta muestra una visión unidimensional de los objetivos perseguidos, sin ofrecer información acerca de la transversalidad de los mismos ni de las interacciones (dentro de la Agenda 2030 o entre las tres dimensiones, digital, social y verde, de la agenda aragonesa).

Poder legislativo

El poder legislativo en España ha jugado un papel esencial a la hora de elevar la ambición y mantener el impulso político para la implementación de la Agenda 2030 por parte de los poderes públicos. La aprobación en diciembre de 2017 por parte de la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Congreso de los Diputados (Congreso de los Diputados, 2017), con el apoyo prácticamente unánime de los grupos parlamentarios, de una Proposición no de Ley para la orientación política del Gobierno en la definición de la estrategia nacional para el cumplimiento de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, constituyó un hito clave y un pilar fundamental en lo que ha acabado siendo la actual apuesta política y la gobernanza para la Agenda 2030 por parte del Estado español.

Tras su importante rol inicial en el impulso político a la Agenda 2030 en España, el Congreso y el Senado en España, conformados desde febrero de 2019 en una Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, han desempeñado un papel fundamental en la institucionalización de los mecanismos de monitoreo y rendición de cuentas del desempeño del Gobierno en la implementación de la Agenda 2030. Ambas cámaras han celebrado sesiones específicas para la presentación y debate de todos los Informes de Progreso (a excepción del correspondiente al año 2019, que no se celebró por la situación

de interinidad del Ejecutivo durante la XIII legislatura, previa a la nueva convocatoria de elecciones), así como numerosos debates fruto de iniciativas parlamentarias vinculadas con el proceso de implementación de la Agenda 2030 en España o con materias específicas vinculadas con los ODS.

La Comisión Mixta ha acogido, desde febrero de 2020 a julio de 2021, un total de veintidós comparecencias de representantes del Gobierno, comunidades autónomas y entidades locales, así como de representantes de universidades, institutos de investigación, plataformas de la sociedad civil, sindicatos y del sector empresarial. Gran parte de las mismas se enmarcan en el proceso de elaboración de un Dictamen de la Ponencia destinado a orientar al Ejecutivo en el proceso de definición de la EDS 2030, a través de la definición de directrices y recomendaciones concretas (Congreso de los Diputados, 2021).

El informe fue aprobado el 19 de abril, en esta ocasión sin los amplios consensos logrados en las Proposiciones no de Ley de legislaturas anteriores (21 votos a favor, 15 en contra y 1 abstención). Esta falta de apoyos, justificada por la mayoría de la oposición parlamentaria por la alta carga ideológica del texto, puede deberse en parte a que el informe entraba a valorar las políticas y medidas propuestas en la EDS 2030, a diferencia de las Proposiciones no de Ley de legislaturas anteriores, que se limitaban a aportar orientaciones al Gobierno acerca del diseño de la estrategia y de la arquitectura institucional necesaria para llevarla a la práctica.

En lo específicamente relativo a la rendición de cuentas, este informe señala que “es labor de la Estrategia proseguir en el fortalecimiento del rol de las Cortes Generales en la implementación y monitoreo de la Agenda 2030 a través de la creación de mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas”. Dichos mecanismos habrán de centrarse en:

- La necesidad de informar al poder legislativo sobre los avances realizados en torno a la Agenda 2030 a través de la presentación anual de informes y de la celebración de todas aquellas comparecencias del Gobierno que se establezcan como necesarias para profundizar en el monitoreo de la Agenda 2030.

- Aumentar la asiduidad de sesiones de la Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Realizar un seguimiento sectorial de la Agenda 2030 en las distintas comisiones.
- Por último, a efectos de garantizar un desarrollo eficaz de las funciones de monitoreo e implementación del Gobierno, se deberá impulsar la formación y sensibilización de parlamentarias y parlamentarios en torno a la Agenda 2030.

En relación con el seguimiento sectorial de la Agenda 2030 en las distintas comisiones, desde el inicio de la presente legislatura y hasta noviembre del 2021 se habían celebrado en el Congreso 115 iniciativas parlamentarias directamente vinculadas con la Agenda 2030 o los ODS (incluidas la celebración de comparecencias)[21]. De ellas, 28 se han celebrado en la Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los ODS (22 de las cuales están vinculadas con la elaboración del dictamen de la ponencia de estudio sobre la EDS 2030). De las 87 restantes, 40 se concentran en otras tres ubicaciones (16 se han celebrado en el Pleno, 15 en la Comisión de Cooperación y 9 en la de Transición Ecológica y Reto Demográfico). En otras 17 Comisiones se han tramitado una o varias iniciativas relacionadas con los ODS. Estas cifras muestran que, a pesar de la existencia de algunas comisiones donde el abordaje de la Agenda 2030 es más frecuente, ya existe a día de hoy un tratamiento transversal bastante amplio en el conjunto de las comisiones parlamentarias sectoriales.

De las recomendaciones finales que, a través del Dictamen de la ponencia de estudio, la Comisión Mixta realizó al Gobierno, destacan por su relación con el marco de seguimiento y la rendición de cuentas las siguientes:

- Diseñar un sistema de evaluación y seguimiento objetivamente verificable de la EDS 2030. Para ello será necesario incorporar una propuesta integral y armonizada de los indicadores de Naciones Unidas que permita una

[21] Información obtenida a través de las herramientas Parlamento 2030 (www.parlamento2030.es) y TiPi Ciudadano (www.tipiciudadano.es).

medición del progreso, del impacto y de la Coherencia de Políticas de Desarrollo Sostenible (CPDS), que facilite datos desagregados por áreas y temáticas transversales en torno a las brechas existentes y con respecto al cumplimiento de los ODS, tales como derechos humanos, diversidad o igualdad de género.

- Presentar anualmente un Informe de Progreso relativo a la implementación de los ODS y celebrar cuantas comparecencias sean necesarias para rendir cuentas regularmente en el seno de la Comisión Mixta entre Congreso de los Diputados y Senado para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los ODS.
- Elaborar y presentar anualmente un Informe de Alineamiento de los Presupuestos Generales del Estado con los ODS que permita comprender las interacciones entre las partidas y su contribución a las metas y objetivos de la Agenda 2030 y que identifique los posibles impactos transfronterizos y a largo plazo (ver las sugerencias que la innovación 9 del presente informe introduce para la mejora de este proceso).
- Elaborar a nivel parlamentario un informe por período de sesiones relativo a la transversalización de los ODS en la actividad legislativa del Congreso de los Diputados y el Senado (ver innovación 17 del presente informe).

En relación con esta última recomendación y con la relativa a la formación y sensibilización a los parlamentarios, existe algo de confusión o incertidumbre acerca de quién es la institución responsable de llevarlas a cabo (dado que no se detalla en el informe y que, por su naturaleza, podría ser implementada por las propias cámaras), con el consiguiente temor de que esta falta de atribución clara resulte en su no cumplimiento.

Por último, el Congreso de los Diputados introdujo una interesante innovación en términos de participación y transparencia en el marco de la Comisión para la Reconstrucción Social y Económica, puesta en marcha en mayo de 2020 (Political Watch, 2020a). El Congreso decidió habilitar, por primera vez en su historia, un buzón a través del cual la ciudadanía pudiera hacer llegar sus propuestas y sugerencias a los distintos grupos de trabajo que estaban debatiendo sobre la estrategia de reconstrucción pos-COVID en sede

parlamentaria. Este primer mecanismo participativo es relevante por su mejora respecto de la situación previa, pero tuvo un alcance y una ambición limitada, al ser un canal unidireccional de comunicación que no permitía ninguna posterior interlocución ni participación entre los diputados y la ciudadanía ni de esta entre sí. Tampoco preveía ninguna forma de gestión de la información recibida, para facilitar su aprovechamiento por parte de los diputados, ni de respuesta por parte del Congreso respecto del uso que se había dado a las aportaciones realizadas. Donde sí se dio un importante paso adelante fue a la hora de decidir que las propuestas remitidas a la Comisión a través del buzón de correo electrónico fueran publicadas en la página web del Congreso (Congreso de los Diputados, 2020) para su conocimiento público, salvo indicación expresa en contrario en el mensaje de envío. Esta decisión se adoptó después de que más de 40 organizaciones y personas expertas remitieran una carta al Presidente de la Comisión solicitándole que se garantizara "la publicidad oportuna y plena y el acceso a toda la información y documentación generada y aportada en el transcurso de las actividades de la citada Comisión y sus grupos de trabajo, incluida la información recogida a través del nuevo canal de participación, con plena garantía de la integridad de la misma y del cumplimiento de la normativa vigente" (Political Watch, 2020b).

Oficina del Defensor del Pueblo

El Defensor del Pueblo de España forma parte del SDG Working Group de la ENNHRI (European Network of National Human Rights Institutions). En su calidad de institución española para la promoción y protección de los derechos humanos y dado su conocimiento detallado del seguimiento que las organizaciones internacionales hacen de la situación en España de los derechos humanos, el Defensor del Pueblo puede ayudar al Estado a identificar oportunidades en las que incorporar las recomendaciones en materia de derechos humanos (DD. HH.) a los procesos de implementación de la Agenda 2030, asegurando que estos procesos sirven para promover y proteger dichos derechos. Además, en su capacidad de presentar informes monográficos sobre asuntos que considere graves, urgentes o que requieran especial atención, el Defensor del Pueblo

podría investigar y presentar informes sobre la implementación de los ODS para evidenciar los vínculos con los DD. HH. y facilitar el uso de las evidencias del sistema de DD. HH. para orientar dicha implementación y colaborar con su seguimiento y control. También puede velar porque los procesos participativos respeten los derechos a la participación, equidad y no discriminación.

Sin embargo, hasta la fecha, el Defensor del Pueblo no ha realizado ninguna aportación relacionada directamente con los ODS ni ha participado activamente en ningún órgano de la gobernanza de la Agenda 2030 en España.

Comunidades Autónomas

En el diagnóstico que la EDS 2030 hace de los compromisos y avances de las CC. AA., se destaca que estas se han comprometido con la rendición de cuentas a través de dos vías principalmente:

- La elaboración de informes de progreso y el seguimiento de indicadores estadísticos que permiten valorar los retos y avances en la consecución de los ODS.
- La participación de los parlamentos autonómicos en el seguimiento y rendición de cuentas de la Agenda 2030.

Más específicamente, los compromisos autonómicos más destacados en relación con la rendición de cuentas, según lo recogido en la EDS 2030, son:

País Vasco

- Proceso de elaboración de una ley de transparencia y participación ciudadana, que garantice la transparencia de la Administración ante la ciudadanía, estimule la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos y facilite la rendición de cuentas.
- Compromiso de "Rendición de cuentas a través de planes de mandato" (Open Government Partnership Euskadi, 2021a). Se pretende construir de forma

consensuada y colaborativa con la ciudadanía un estándar básico y avanzado de publicación de información (qué, cómo, cuándo y bajo qué principios) sobre los compromisos de mandato para las instituciones vascas (niveles autonómico, foral y local), que sea parametrizable en función del nivel territorial de la institución y de su tamaño —en el caso de los ayuntamientos—, con un método de seguimiento que conlleve: informes de seguimiento, publicación de *datasets* (conjunto de datos) sobre indicadores de seguimiento y visualizaciones de cumplimiento comprensibles para la ciudadanía, con un plan de participación y comunicación en clave de auditoría social.

- La Agenda Basque Country 2030 implementó dos mecanismos de rendición de cuentas. Por un lado, una rendición de cuentas política, a través de la elaboración de informes anuales (2017, 2018, 2019 y 2020) por el Gobierno Vasco y presentación ante el Parlamento para que los grupos políticos pudieran controlar la implementación de la Agenda 2030. Y, por otro, la rendición de cuentas en el marco del Gobierno abierto (Open Government Partnership Euskadi, 2021b).

Galicia

- Compromiso de aprobar un texto normativo para regular determinados instrumentos para la gestión, la evaluación, la supervisión y la mejora de la calidad en el sector público autonómico de Galicia (a ejecutar del 1/1/2022 al 31/12/2022).
- Compromiso de mejorar la calidad de la información publicada en el Portal y Gobierno Abierto de la Xunta de Galicia, en materias tales como elaboración de la normativa, procesos de información pública, información económico-financiera y de las obras públicas e infraestructuras realizadas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia (hasta el 30/06/2024).

Aragón

- El espacio Laboratorio de Aragón [Gobierno] Abierto (LAAAB) tendrá un apartado expositivo, denominado VisualGob (Transparencia Aragón, 2020), centrado en la

transparencia y en la rendición de cuentas a través del Plan de Gobierno de Aragón (2019-2023), que ofrece además la información en clave de los ODS de la Agenda 2030.

Navarra

- Compromiso para realizar una evaluación de las medidas y acciones propuestas para el impulso y la promoción de la Participación Infantil y Adolescente (PIA), con la creación de mecanismos para contar con una rendición de cuentas oportuna y adecuada, especialmente vinculados con el Consejo Navarro de participación infantil y adolescente.

Baleares

- Diseño, tramitación del procedimiento y puesta en marcha de unas “Audiencias Públicas Ciudadanas”. Las dos primeras audiencias previstas versarán sobre temas de interés general previamente propuestos y elegidos por parte de la ciudadanía. Con dicha actuación se implementará, a nivel autonómico, una de las figuras de participación ciudadana contempladas en la Ley 12/2019. La experiencia adquirida al respecto podrá ser utilizada como referente por el resto de Administraciones públicas (insular y municipal) del territorio de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. Se prevé que la implementación de este compromiso se lleve a cabo entre enero de 2022 y febrero de 2023.
- También en esta línea, el Consell de Mallorca aprobó su primer Reglamento de Participación en octubre de 2021 (Europa Press, 2021).

Canarias

- El Gobierno de Canarias pretende publicar informes anuales que determinen el avance en el cumplimiento de la Agenda Canaria de Desarrollo Sostenible 2030 (ACDS 2030) y, por tanto, de la Agenda 2030 en Canarias. Estos informes recogerán las estimaciones que deriven de los Indicadores de Desarrollo Sostenible y de las actuaciones del Ejecutivo regional. Se espera que sean publicados en el mes de julio de cada año y serán de acceso público a través del

portal web de la ACDS 2030. El Gobierno de Canarias señala que la consecución de los ODS dependerá de la acción conjunta de todas las partes interesadas firmantes de la ACDS y que el principio de rendición de cuentas afecta a todos los niveles y a todos los actores regionales y locales. Por tanto, se anima a todas las partes signatarias a presentar sus respectivos informes de progreso y de rendición de cuentas y a hacerlos públicos a través de la web de la ACDS 2030, en la sección habilitada específicamente para la Red Canaria para el Desarrollo Sostenible, que aglutinará a todos los agentes locales del cambio y a todas las partes interesadas comprometidas con el impulso del desarrollo sostenible y el logro de los ODS y las metas canarias.

3.2.2. Buenas prácticas y recomendaciones internacionales

La presente sección contiene una selección de buenas prácticas y de recomendaciones internacionales en el ámbito de los tres componentes del marco de seguimiento del Sistema Integral de CPDS: medición, evaluación y rendición de cuentas- Estas experiencias y aprendizajes se consideran esenciales para comprender y contextualizar las recomendaciones e innovaciones que se presentarán más adelante. Esta sección se ha acompañado de un anexo (Anexo 3) explicaciones algo más detalladas de las experiencias aquí contenidas así como ejemplos y experiencias igualmente interesantes, pero cuya vinculación con las innovaciones presentadas en este informe es más indirecta.

Recomendaciones e innovaciones en relación con la medición

Muchas de las buenas prácticas y recomendaciones internacionales que se exponen a continuación resultan fundamentales para comprender y asimilar las recomendaciones e innovaciones sobre la medición y el enfoque CPDS planteadas en apartados posteriores del presente documento.

Naciones Unidas

1. Conferencia de Estadísticos Europeos (CES):

La CES es un espacio dentro de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa destinado a reflexionar y mejorar las estadísticas oficiales. La CES ha emitido numerosas recomendaciones en materia de medición del desarrollo sostenible.

En la elaboración del documento *Recommendations on Measuring Sustainable Development* (CES, 2014) participaron la CES, la OCDE y la Oficina Europea de Estadística (EUROSTAT) tratando de armonizar la medición del desarrollo sostenible para que existieran indicadores comunes en todos los países que permitieran la comparación internacional. Por entonces no existía la Agenda 2030, así que se tomó como referencia el *Informe Brundtland*. El documento propone dos formas de estructurar los indicadores, en función de la categorización conceptual (teniendo en cuenta las tres dimensiones del bienestar “aquí y ahora”, “más tarde” y “en cualquier lugar”) y en

función de la categorización temática (distintos temas: salud, educación, clima, etc). Si se opta por la categorización conceptual se obtiene un primer conjunto de 60 indicadores y si se opta por la categorización temática se obtiene un segundo conjunto de 90 indicadores, muchos de ellos compartidos, pues conforman el mismo marco. No es necesario escoger entre uno y otro enfoque, podrían usarse de manera simultánea, para eso el propio documento facilita una tabla que engarza las dos categorizaciones y que es tremendamente útil desde el punto de vista de la transversalidad y la multidimensionalidad. A continuación se muestran algunos ejemplos de dicha relación:

Tabla 9: Integración de la categorización conceptual y temática de los indicadores

Temas	Aquí y ahora	Más tarde	En cualquier lugar
Bienestar subjetivo	X		
Consumo e ingreso	X		X
Educación	X	X	
Tierra y ecosistemas	X	X	X

Fuente: extracto de tabla de CES (2014).

Una vez se aprueba la Agenda 2030, la CES publica en 2016 el documento *Interim Report on Adjusting CES recommendation on Measuring Sustainable Development to SGDs* (CES, 2016), que busca conectar el marco CES de indicadores de desarrollo sostenible con la Agenda 2030. Lo más interesante de este trabajo es el ejercicio de vinculación que realiza entre las distintas metas de los ODS y los temas y dimensiones tenidas en cuenta para articular el marco CES del desarrollo sostenible. Los cruces estudiados permitieron extraer conclusiones importantes, como por ejemplo que las metas de los ODS no estaban contemplando el bienestar subjetivo.

En los últimos años, la CES ha estado trabajando en una hoja de ruta de estadísticas para ODS cuya primera edición se publicó en 2017 (CES, 2017) y la segunda en 2021

(CES, 2021). Las recomendaciones contenidas en ambos documentos han sido tremendamente valiosas en esta investigación. En estos documentos puede consultarse el estado de la cuestión, así como recomendaciones en diversas materias que atañen a las estadísticas y a los ODS, por ejemplo desagregación de datos, fuentes no tradicionales o comunicación de estadísticas.

2. Inter-agency and Expert Group on SDG Indicators (IAEG-SDG):

El IAEG-SDG es el grupo de expertos para los indicadores de la Agenda 2030 de la ONU. En 2021 el Asian Development Bank con la colaboración del IAEG-SDG (entre otros) ha publicado el *Practical Guidebook on Data Disaggregation'*, que contiene valiosas orientaciones (Asian Development Bank, 2021) para desagregación de datos, entre ellas, la identificación de prioridades políticas en función de los distintos grupos de población vulnerable.

El documento incorpora además un análisis sobre los principales problemas en la desagregación de datos en función de las distintas fuentes. Por ejemplo, respecto del *big data* señala cuestiones en relación con la adecuación a estándares de calidad para fines estadísticos o el requerimiento de mejora de capacidades de almacenamiento y procesamiento en las oficinas nacionales de estadística. Además, enuncia una serie de pautas para saber cuándo y cómo utilizar *big data* en estadísticas oficiales, entre las que destacan la detección del problema estadístico, la definición del entorno de la tecnología de la información apropiado o la valoración de la utilidad potencial de los datos en el problema estadístico definido. Por último, en el documento pueden encontrarse los principios de desagregación recogidos de la Carta de Datos Inclusivos del Global Partnership for Sustainable Development Data (Global Partnership for Sustainable Development Data, 2018).

El mismo IAEG-SDG ha elaborado otro documento llamado *Compilation of tools and resources for data disaggregation* en el que se recogen algunos ejemplos en relación con la desagregación de datos y el *big data* (UNSD, 2021b). Por ejemplo, ONU-Hábitat está recopilando datos de ubicación y asequibilidad de vivienda mediante aplicaciones móviles en las comunidades en las que trabaja.

3. Sustainable Development Solutions Network (SDSN):

La SDSN es una red que aglutina experiencia científica y tecnológica a nivel mundial en materia de desarrollo sostenible. Junto con expertos de la fundación alemana Bertelsmann Stiftung han publicado recientemente el informe *Sustainable Development Report* (Sachs, J. et al, 2021). Dentro de sus contenidos puede encontrarse el *International Spillovers Index* (presentado por primera vez en 2017). El índice se evalúa sobre 100, siendo la puntuación más alta la que causa menos efectos negativos. Algunos ejemplos de indicadores se enuncian a continuación: exportación de plaguicidas peligrosos, amenazas a la biodiversidad marina incorporadas a importaciones, beneficios desplazados de multinacionales o exportación de armas convencionales. Los datos están disponibles para España, cuya puntuación en 2021 es de 64,75 sobre 100, situándose en el puesto 142 del *ranking* sobre 165 (situándose en el puesto 165 el país con la puntuación más baja, esto es, con más efectos indirectos negativos).

Por otro lado, la SDSN también ha desarrollado junto al Centre for Global Commons de la Universidad de Tokio el *Global Commons Stewardship Index,* que busca extraer una imagen general de cómo cada país incide en los bienes globales (Wendling Z., 2021). El índice analiza 6 dimensiones (aerosoles, cambio climático, océanos, biodiversidad, tierra y agua dulce) tanto en impactos domésticos (23 indicadores) como en transfronterizos (11 indicadores). Algunos ejemplos de indicadores son: pescado capturado por arrastre, deforestación permanente o emisiones de CO_2 incorporadas a exportaciones.

OCDE

En materia de medición, el informe *Better Policies for Sustainable Development: A new framework for Policy Coherence* de la OCDE sobre CPDS se ha tomado como principal referencia en la elaboración del presente documento (OCDE, 2016). En él se indica que no será posible evaluar ni rendir cuentas sobre CPDS si no existen previamente indicadores que permitan medirla. Para ello, la OCDE recomienda desarrollar:

- Indicadores que permitan medir las interacciones entre las políticas (sinergias y compensaciones).
- Indicadores que permitan medir los efectos de las políticas en el país en concreto, lo que guarda relación con la primera de las dimensiones del bienestar: “aquí y ahora”.
- Indicadores que permitan medir los efectos de las políticas a largo plazo (sobre las generaciones futuras), lo que guarda relación con la segunda de las dimensiones del bienestar: “más tarde”.
- Indicadores que permitan medir los efectos de las políticas más allá de las fronteras, lo que guarda relación con la tercera de las dimensiones del bienestar: “en otro lugar”.

En 2016 la OCDE ya proponía algunos de estos indicadores, muchos de ellos cogidos del marco CES sobre el desarrollo sostenible (CES, 2014). Para medir efectos transfronterizos, la OCDE recomienda indicadores de tipo “efectos incorporados a importaciones”. Para medir efectos intergeneracionales se recomiendan indicadores de tipo “*stock* de capital”. En el año 2016 Holanda era citada como referente en estas cuestiones.

Unión Europea

El informe *Sustainable Development in the European Union* es elaborado anualmente por EUROSTAT desde hace cinco años con objeto de evaluar el estado de los ODS a nivel europeo (EUROSTAT, 2021). El informe del año 2021 ha incorporado una sección sobre efectos secundarios de las políticas (*spillover effects*). En ella se presenta lo que EUROSTAT califica de “medición experimental” de los efectos secundarios causados por el consumo de la UE principalmente en el medio ambiente (aunque también se miden ciertas implicaciones en el trabajo y los ingresos). Los principales problemas que se han afrontado durante esta medición de efectos secundarios son: ausencia de metodología acordada internacionalmente, inexistencia

de una base global de la que extraer los datos y la difícil medición de algunos impactos indirectos. No obstante, esta iniciativa es tan compleja como necesaria. Sin ir más lejos, la OCDE calcula que al menos 97 de las 169 metas ODS tienen un componente transfronterizo (OCDE, 2019). Así, la medición efectuada por EUROSTAT ha permitido extraer un análisis en porcentaje de los efectos secundarios del consumo de la UE por región del mundo.

Otra referencia interesante en el marco de la Unión Europea es el *Informe sobre prospectiva estratégica 2020*, en el cuál la Comisión Europea, los Estados miembros y distintas personas expertas trabajaron en unos cuadros de indicadores de resiliencia como herramienta de medición innovadora con enfoque holístico y a largo plazo (Comisión Europea, 2021a). Estos cuadros se construyen en torno a cuatro temáticas: social y económica, ambiental, digital y geopolítica. En cada temática, los indicadores se dividen en dos grupos, los que sirven para medir capacidades y los que sirven para medir vulnerabilidades. Algunos ejemplos se muestran a continuación:

Tabla 10: Indicadores de resiliencia

Dimensión	Vulnerabilidad (V)/ Capacidad (C)	Indicador
Económica y social	V	Tasa AROPE
Económica y social	C	Tasa de empleo
Ambiental	V	Emisiones CO_2
Ambiental	C	Tasa de reciclaje de basura
Digital	V	Empleados sin teletrabajo
Digital	C	Uso de redes sociales
Geopolítica	V	Huella de metal per cápita

Geopolítica	C	Apertura comercial (intra-extra UE)

Fuente: elaboración propia tomando datos de (European Commission, 2021).

Finalmente, y a través de un código de colores y flechas, se muestra la situación y la tendencia de cada uno de los indicadores. De esta manera, pueden identificarse de forma multidimensional desafíos y áreas de actuación en objetivos estratégicos a largo plazo. A lo largo de este trabajo se ha puesto de manifiesto la relevancia de los indicadores que miden el bienestar (más allá del PIB) y la necesidad de indicadores y datos en algunas áreas clave que habrá que trabajar.

Holanda

El caso de Holanda es relevante, ya que participó en el grupo de trabajo de la Conferencia de Estadísticos Europeos que elaboró en 2014 las *Recommendations on Measuring Sustainable Development* (CES, 2014) y su oficina nacional de estadística fue la primera en el mundo en proporcionar información sobre los ODS (Agencia Europea del medio Ambiente, 2021). Eso le ha conferido cierta ventaja en cuanto a la experiencia y el tiempo de análisis. Holanda ha señalado que el marco de indicadores mundial para ODS utiliza principalmente indicadores que permiten medir la dimensión conceptual del desarrollo sostenible de “aquí y ahora”, no tanto las de “más tarde” y “en cualquier lugar”, es por eso que concibe el marco de indicadores mundiales para ODS y el marco CES para medir el desarrollo sostenible como complementarios. Así se observa en el informe *Monitor of Well-being and SDG´s* que la oficina nacional de estadística de Holanda ha publicado en 2021 por cuarto año consecutivo. Ésta es la principal referencia en el país en cuanto al monitoreo de ODS (CBS,2021). Su estructura analiza:

- La medición del bienestar en función de aquí y ahora, más tarde y en cualquier lugar.
- La distribución del bienestar entre los distintos grupos de población.
- La medición de ODS, incorporando un apartado de interacciones.

El valor de este informe radica en la cantidad de ejemplos que pueden tomarse en cuanto a indicadores y enfoque en la estructura (para más información consultar Anexo 3).

Finlandia

La Estrategia de Desarrollo Sostenible de Finlandia se denomina *La Finlandia que queremos para 2050* y recoge el compromiso de la sociedad finesa con el desarrollo sostenible. El conjunto de indicadores que la acompaña está dividido en diez temáticas y comprende un total de 45 indicadores revisados y actualizados anualmente. Los indicadores de cada temática se acuerdan en la Red Nacional de Seguimiento del Desarrollo Sostenible, en la que participan diferentes ministerios, territorios, expertos en estadística, sociedad civil, sector privado y academia.

A continuación, se muestran algunos ejemplos de indicadores del documento *La Finlandia que queremos para 2050*.

Tabla 11: Indicadores acordados por la Red Nacional de Seguimiento del Desarrollo Sostenible de Finlandia.

Tema	Indicadores
Estado de la naturaleza y el medio ambiente	Carga de fósforo y nitrógeno de los ríos finlandeses en el Mar Báltico.
Economía y sociedad neutra en carbono	Proporción de energía renovable en el uso de energía.
Consumo y compras públicas	Emisiones medias de dióxido de carbono de coches y furgonetas.
Vivienda y comunidades	Gasto en vivienda.
Requisitos de salud	Bienestar percibido en diferentes grupos de población por región.
Desigualdad social	Satisfacción con la vida entre los jóvenes adultos (de 18 a 25 años).
Exclusión social e inclusividad	Tasa de voto.
Vida laboral, calidad y cambio	Ganancia media de las mujeres en comparación con la de los hombres.

Educación y desarrollo de competencias	Costes de investigación y desarrollo, porcentaje del PIB.
Coherencia y responsabilidad global	La evolución de la financiación de la cooperación al desarrollo de Finlandia.

Fuente: elaboración propia tomando datos de la web Desarrollo Sostenible del Gobierno de Finlandia.

Suecia

La oficina nacional de estadística sueca publicó en 2020 un informe titulado *Leaving no one behind: Statistical review of the implementation of the 2030 Agenda in Sweden* para tratar de visibilizar aquellos grupos de población que se estaban quedando atrás (SCB, 2020). El estudio no analiza todos los ODS, sino que escoge distintas áreas temáticas claves en el contexto sueco (como por ejemplo, condiciones de trabajo decentes o igualdad educativa) y desagrega la información disponible (edad, género, discapacidad, etc). Los pasos seguidos por la oficina nacional de estadística sueca para la realización del informe fueron los siguientes:

1- Recopilación de factores vinculados a la vulnerabilidad.

2- Lista de grupos vulnerables y posibles fuentes de información.

3- Consultas con agencias gubernamentales y sociedad civil recopilando análisis e información complementaria.

4- Selección de temas relevantes que estudiar: igualdad en salud, eliminación de la violencia, igualdad educativa, condiciones decentes laborales, igualdad económica, desarrollo sostenible para todos y participación en las decisiones políticas.

5- Creación de un grupo de trabajo que engloba diferentes actores como los ministerios, agencias gubernamentales y el Defensor del Niño, con los que se comparte un borrador.

6- Proceso de afinación técnica dentro de la oficina nacional de estadística sueca para la selección de indicadores.

El informe menciona que para hacer frente a las desagregaciones, en ocasiones se tuvo que acudir a fuentes externas al sistema de estadísticas oficiales o a la realización de encuestas específicas. Otros problemas a los que se enfrentaron tienen que ver con la disponibilidad de los datos, ya que en ocasiones las estadísticas para determinados grupos no están disponibles o lo están para períodos de tiempo específicos pero no se elaboran de manera constante. Se destaca que existen condiciones de vida difíciles de medir, en especial las de personas sin techo o sin papeles.

Think tanks y alianzas internacionales

PARIS21 es un partenariado internacional creado en 1999 por la ONU, la Comisión Europea, la OCDE, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional para ayudar a mejorar el desarrollo de la capacidad estadística en temas relacionados con los objetivos del desarrollo. En el año 2020 publicaron el informe *Reusing citizen generated data for official reporting* en relación con una fuente estadística no tradicional como son los datos generados por la ciudadanía. Según el informe, los "datos generados por los ciudadanos" son aquellos "datos que son producidos por actores no estatales [como ONGs] con el consentimiento de los ciudadanos y con el propósito de monitorear asuntos que les afectan directamente" (Cázarez-Grageda, K. et al, 2020). PARIS21 destaca la relevancia de los nuevos productores de datos, ya que poseen información detallada de problemas concretos y además la obtienen a partir de enfoques participativos. Uno de los principales problemas que surgen al tratar de completar las estadísticas oficiales con estos datos tiene que ver con cuestiones de calidad. Para atajar la cuestión de la calidad, PARIS21 propone un marco de calidad construido en torno a siete dimensiones: relevancia, precisión, credibilidad, frecuencia, accesibilidad, interpretabilidad y coherencia. Teniendo en cuenta las anteriores dimensiones se construye una matriz de puntuaciones sobre la que las Oficinas Nacionales Estadísticas pueden valorar la pertinencia o no del uso de los datos generados por la ciudadanía. En el informe es posible consultar ejemplos en este sentido de países como Filipinas u Holanda. Además, el documento incorpora ejemplos de oficinas nacionales de estadística que tienen en cuenta los datos generados por los ciudadanos para algunas cuestiones específicas, como es el caso de Uruguay, Alemania o Dinamarca.

En relación con la evaluación

No existe una única manera de abordar la evaluación de políticas públicas y legislación desde el punto de vista de la Agenda 2030 y la CPDS. Esto puede deberse en parte a que la Agenda no lleva demasiado tiempo vigente, pero también a que la evaluación no ocupa un espacio importante dentro de las prioridades de los países para realizar el seguimiento de las políticas implementadas. Existen recomendaciones acerca de cómo abordar estas evaluaciones en el marco de organismos internacionales como Naciones Unidas, la OCDE y la Comisión Europea. Los tres destacan la relevancia de la evaluación como una herramienta clave dentro del ciclo de política pública, lo que implica la necesidad de realizar evaluaciones ex ante, de implementación y ex post para alimentar ese ciclo. Al mismo tiempo, estas tres organizaciones subrayan la necesidad de definir criterios de evaluación que permitan un análisis transversal, especialmente de los impactos de las intervenciones, permitiendo así incluir la mirada transfronteriza e intergeneracional que propone la CPDS, además del análisis de las interacciones, que suele encontrarse incluido dentro del criterio de coherencia interna y externa desde un enfoque amplio. Gran parte de lo recomendado por estas tres entidades ha servido como inspiración para las recomendaciones e innovaciones que surgen como fruto de esta investigación, en concreto las innovaciones 11, 12 y 13.

A nivel práctico, en la actualidad, son pocos los países que han iniciado procesos de evaluación relacionados con la implementación de la Agenda 2030. De hecho, son pocos los que han definido metodologías claras para abordar estas evaluaciones. Los países han optado por diferentes modalidades de trabajo, pero siempre con un objetivo claro: realizar un análisis en profundidad de las políticas relacionadas con la implementación de la Agenda 2030 con el objetivo de generar evidencias que permitan la toma de decisiones. Esto es clave, ya que la metodología que se implemente en España debería partir de ese mismo objetivo y ser concretada según las necesidades y capacidades existentes, y en esa línea se han elaborado una serie de recomendaciones e innovaciones que se explican en el apartado correspondiente. Entre los casos analizados (y cuyo detalle se ha incluido en el Anexo 3) se observa cómo Finlandia ha optado por una evaluación externa a cargo de instituciones de renombre estatales; Alemania por una revisión por pares realizada por expertos internacionales, y Reino Unido por una alternativa desde el

Parlamento que no es una evaluación en términos estrictos, pero que sí cumple con el objetivo de generar evidencias para la toma de decisiones. Por último, otro caso es el de Costa Rica que ha apostado por una metodología clara de trabajo y con evaluaciones por políticas específicas con una mirada transversal de la Agenda 2030 cuyos resultados aún no se conocen porque aún sigue en proceso o el de Estados Unidos, que cuenta con organismos que se encargan de generar informes especializados en puntos concretos de la evaluación, como el análisis de complementariedades y solapes y que puede consultarse también en el Anexo 3. Lo relevante de estos casos es la manera en que pueden servir de inspiración para España, y que han permitido diseñar algunas de las innovaciones presentadas, como la 11 relativa a la inclusión de la evaluación como parte del ciclo de políticas, la 13 que apunta a mejorar la calidad de los informes de progreso y por ende de los VNR que se presentan ante el HLPF de Naciones Unidas, pero también la 17, relativa a los informes elaborados a partir del trabajo que se realiza en las Cortes Generales.

En relación con la rendición de cuentas

En materia de rendición de cuentas, las buenas prácticas y recomendaciones internacionales recogidas en este informe provienen principalmente de recapitulaciones y análisis hechos por organismos y plataformas internacionales que cuentan con legitimidad derivada de su perfil especializado o por la representatividad de sus miembros. En muchas ocasiones, estas recomendaciones están basadas en una combinación de experiencias reales y de posicionamientos teóricos propios de las organizaciones o plataformas que las emiten.

Red de actores para la rendición de cuentas

El informe *Global SDG Accountability Report: a snapshot of the state of accountability for the 2030 Agenda* (TAP, 2021) publicado en 2021 por la campaña internacional *Decade of Accountability for the SDGs* presenta lo que, a nivel internacional, se considera la “red esencial de actores” para la rendición de cuentas en el marco de la Agenda 2030. Esta red está compuesta por los siguientes tipos de actores e instituciones, cuya importancia y peso relativo difiere de un país a otro:

- Sociedad civil y su espacio cívico.

- Parlamentos.
- Instituciones nacionales de derechos humanos (ver más información en el Anexo 3).
- Gobiernos subestatales.
- Academia.
- Medios de comunicación.
- Organizaciones internacionales y multilaterales.
- Sector privado.
- Donantes privados y organizaciones filantrópicas.

Cada uno de estos tipos de actores lleva a cabo, desde su perfil particular, un tipo de rendición de cuentas distinta (horizontal, vertical o social) y para cada una de ellas hay una serie de recomendaciones basadas en las lecciones aprendidas y buenas prácticas observadas a nivel internacional.

Para el caso de los procesos de rendición de cuentas horizontal (entre órganos públicos) hay una serie de prerrequisitos básicos (Breuer y Leininger, 2021) que deben darse para que el ejercicio de rendición de cuentas reúna las condiciones mínimas necesarias para considerarse realmente útil en el logro de procesos de elaboración e implementación de políticas públicas que integren el enfoque CPDS:

- Que se lleven a cabo sobre un objeto (o materia) bien delimitado. Cuanto más delimitado sea el objeto de la rendición de cuentas, más útil será el ejercicio.
- Que la responsabilidad sobre quién está obligado a realizar dicha rendición de cuentas esté claramente asignada. Este requisito puede suponer un desafío en el caso de los procesos donde varios actores colaboren y en los que la responsabilidad sea compartida, lo cual será frecuente en el contexto del Sistema Integral de CPDS. Será necesaria la revisión de los procedimientos establecidos en varios frentes distintos (en los sistemas de incentivos o en la formación y capacitación del personal funcionario, por ejemplo) para que incorporen estas nuevas casuísticas de trabajo.

- Que existan mecanismos o instancias de rendición de cuentas formalmente establecidas.
- El último prerrequisito, consistente en que exista una potencial consecuencia que se derive del proceso, es también aplicable a las modalidades vertical o social de la rendición de cuentas. Esta consecuencia puede ser punitiva, de incentivos o de expectativa real de aprendizaje o mejora. Para que los espacios formales de rendición de cuentas puedan ser considerados como tales deben garantizar dicha expectativa. Si no, pueden generar una falsa sensación de apertura y transparencia pero, a la larga, defraudar las expectativas generadas y contribuir a la desafección de los actores clave involucrados en el proceso.

En relación con la rendición de cuentas horizontal que se dé en los espacios formales de presentación de informes de progreso o evaluaciones (como puede ser el Parlamento, el Consejo de Desarrollo Sostenible o el Consejo de Participación Infantil en el caso de los previstos en la EDS 2030) se debe garantizar en el diseño de los procedimientos que existirán momentos de contestación y diálogo entre el Ejecutivo y el resto de actores participantes para que, al menos potencialmente, sea posible aprovechar el proceso para aprender e introducir mejoras como resultado del mismo.

Del mismo modo, se recomienda que, tras los momentos principales de presentación de informes o evaluaciones de cumplimento de los ODS por parte del Gobierno (como pueda ser el VNR o la evaluación intermedia de la EDS 2030 prevista para 2024), se establezcan procedimientos formales de seguimiento que aseguren la rendición de cuentas respecto de las conclusiones presentadas y los compromisos asumidos (TAP, 2021). Así, por ejemplo:

- Los resultados del VNR deberían ser presentados, en formatos adecuados y adaptados, si fuera necesario, a cada uno de los principales colectivos afectados a nivel estatal y subestatal.
- Establecer un debate entre las principales partes involucradas acerca de cómo se va a dar seguimiento a las conclusiones del informe y sobre los próximos pasos para la implementación de la Agenda 2030 y su seguimiento.

- Estos procedimientos deben darse en los momentos oportunos y ser abiertos, transparentes, iterativos y dotados de la información necesaria.

Sociedad civil

Según la campaña internacional *Decade of Accountability for the SDGs* (TAP, 2021), la rendición de cuentas social ejercida principalmente por organizaciones de la sociedad civil (pero también por otros actores no públicos como los medios de comunicación, el sector privado o los donantes) encuentra su base y legitimación en uno de los dos pilares fundamentales del concepto de rendición de cuentas: el derecho de la ciudadanía de someter a control a los poderes públicos. Por lo tanto, el compromiso con la rendición de cuentas abarca no solo la creación de espacios de justificación entre órganos públicos, sino la garantía de que se dan las condiciones para que la ciudadanía (y otras partes interesadas) puedan someter al Estado a dichas justificaciones.

Desde la experiencia acumulada a nivel internacional (TAP, 2021) se considera que las principales aportaciones que desde la sociedad civil se pueden hacer a la rendición de cuentas para la Agenda 2030 son:

- Asegurar y defender el espacio cívico de actuación para la sociedad civil.
- Contribuir al conocimiento de los ODS.
- Defender y facilitar la participación de grupos vulnerables y sus reivindicaciones en los espacios de consulta y decisión, para garantizar que no se deje a nadie atrás.
- Promover la formalización de procesos de consulta pública regulares e inclusivos.
- Contribuir en la realización de los procesos relevantes que se pongan en marcha en el contexto del marco de seguimiento (evaluaciones, informes de progreso, VNR, etc).
- Producir “informes sombra” u otras formas de informes alternativos a los producidos por los poderes públicos. Estos documentos son necesarios para garantizar que existe un diagnóstico independiente, robusto y acertado acerca de los progresos en el cumplimiento de la Agenda y que esta información le llegue a la ciudadanía. La existencia de estos informes en un determinado territorio también

contribuye a que la información proporcionada por los informes oficiales correspondientes no se alejen mucho de la realidad.

Para que la ciudadanía (y el resto de actores interesados) puedan desempeñar el papel esencial que les corresponde en la rendición de cuentas de la Agenda 2030 y para que en que en dichos procesos esté presente la perspectiva CPDS y la visión e intereses de los grupos vulnerables, es necesario que la Administración pública:

- Garantice la presencia y participación de los actores interesados en los espacios relevantes de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas que se pongan en marcha en relación con la Agenda 2030, poniendo especial énfasis en facilitar la participación de organizaciones de jóvenes y de colectivos vulnerables.
- Garantice la transparencia y el derecho de acceso a la información pública. El acceso de la ciudadanía a la información pública relevante (consagrado en la meta 16.10 de los ODS) permite a la ciudadanía evaluar el desempeño de los poderes públicos, cuestionar los resultados del relato oficial en cuanto al avance en el cumplimiento y contribuir, de forma constructiva, en la mejora de las políticas puestas en marcha para implementar la Agenda 2030.
- Establezca vías de financiación pública para organizaciones que realicen actividades de monitoreo, seguimiento y evaluación de políticas públicas en el marco de la Agenda 2030.

Es en la promoción y defensa de estas condiciones para la rendición de cuentas social donde las agendas de Gobierno abierto y de los ODS se entrelazan, como se ha visto anteriormente en el caso de España con el IV Plan de Gobierno Abierto (MPTFP, 2020) y la EDS 2030.

En cuanto a las consultas públicas en el marco de la Agenda 2030, las buenas prácticas internacionales y el propio texto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Asamblea General de Naciones Unidas, 2015) en su párrafo 79, aconsejan no limitarse a los procesos formales promovidos desde los poderes públicos, sino que deberían ampliarse a otros espacios de diálogo más regular que incluya a decisores políticos, ciudadanía y otros actores relevantes y en los que se aborden los avances, retos, debilidades y estrategias para implementar, evaluar y monitorear los ODS (ver

innovaciones 4 y 15 del presente documento). Y ello debido a que se considera que, más allá de las aportaciones concretas que se puedan obtener de las consultas para mejorar el proceso del que se trate, las consultas públicas también pueden fortalecer la legitimidad de las decisiones políticas adoptadas y aumentar la apropiación doméstica de los ODS. Al permitir que la gente identifique prioridades y participe en el proceso de toma de decisiones, aumentará su apropiación de las soluciones y su responsabilidad respecto del cumplimiento de la Agenda. Según el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas (UN DAES): “un proceso de consultas transparente y sometido a presión democrática o a la opinión pública puede jugar un papel más relevante en el cumplimiento de compromisos, especialmente en materias relacionadas con los DD. HH. que ninguna autoridad judicial” (TAP, 2021).

La iniciativa de la Asamblea Ciudadana para el Clima, descrita anteriormente y puesta en marcha en 2021 por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, ha tenido como inspiración y principales antecedentes las experiencias francesa y británica.

En Francia, la Convención Ciudadana por el Clima se puso en marcha en 2019. En ella participaron 150 personas, escogidas aleatoriamente, a las que se les encomendó proponer medidas para lograr una reducción del 40% de las emisiones de CO2 del país para el año 2030, con el compromiso público por parte del Presidente Emmanuel Macron de que la totalidad de las propuestas serían o bien implementadas directamente o bien tomadas en consideración por el Parlamento o mediante referéndum (Convention Citoyenne pour le Climat, 2020a). Este compromiso fue rebajado en la definición oficial de las normas de funcionamiento de la Asamblea, al comprometerse exclusivamente a dar “respuesta pública” a las propuestas de la Asamblea (Convention Citoyenne pour le Climat, 2019). A los participantes se les introdujo en la materia climática a través de unas sesiones de formación, que se prolongaron durante 21 días (agrupadas en 7 cursos de 3 días durante fines de semana) y en la que participaron representantes de todos los grupos de interés (industria, sociedad civil, juristas y personas expertas en muy diversas materias relevantes para dar respuesta al cambio climático). A la Asamblea se le asignó un Comité de Gobernanza, con el objetivo de apoyarles en sus tareas y garantizar su independencia y el respeto del proceso establecido. Este proceso se prolongó hasta junio de 2020, cuando la Asamblea hizo públicas sus 149 recomendaciones, que fueron presentadas

ante el Presidente Macron (Convention Citoyenne pour le Climat, 2020b). El proceso tuvo un final polémico, que ha llevado a algunos de los participantes y a algunas organizaciones ambientalistas a cuestionar la utilidad del proceso y la credibilidad del Gobierno francés en cuanto a sus promesas iniciales (Phalnikar, 2021). Por un lado, Macron decidió no someter a referéndum el blindaje constitucional de la protección del medio ambiente (Girard, 2021) y, por otro, el proyecto de ley finalmente presentado por el Gobierno francés contuvo sólo el 40% de las propuestas de la Asamblea (Phalnikar, 2021). Otros, sin embargo, defienden su valor en términos simbólicos, innovadores y educativos. Interesantemente, el caso francés guarda otra similitud con el caso español. Ambos han sido canalizados al margen de los cauces formales de promoción de la participación ciudadana (el IV Plan de Gobierno Abierto de España y la Comisión Nacional Francesa para el Debate Público).

En Reino Unido, la Asamblea Climática inició sus trabajos también en 2019. En este caso, la iniciativa partió del Parlamento británico, en el que seis de sus Comisiones (Energía y Estrategia Industrial, Auditoría Ambiental, Vivienda, Gobiernos Locales, Ciencia y Tecnología y Presupuestos) se propusieron someter a la opinión pública la mejor manera de cumplir con el objetivo del Gobierno de alcanzar para 2050 'cero emisiones netas de carbono' (Climate Assembly UK, 2021a). Como en el caso francés, los 108 miembros de la Asamblea británica también fueron escogidos aleatoriamente y recibieron una formación inicial en materia climática. También en este caso se dotó a la Asamblea de una serie de órganos de apoyo y asesoramiento, incluido un comité académico que les apoyó con la revisión de los textos de las conclusiones para garantizar que estos fueran correctos, exhaustivos y que se ciñeran al mandato encomendado (Climate Assembly UK, 2021b). La principal diferencia entre ambas experiencias es que la británica partía de un encargo aparentemente más modesto, pero mucho más concreto, a saber, aportar argumentos, ideas e insumos a las Comisiones parlamentarias para que éstas las pudieran emplear en el ejercicio de sus funciones habituales, lo cual ya ha ocurrido (House of Commons, 2020). Otra diferencia es que en la experiencia británica se previó desde el inicio la realización de una evaluación independiente por parte de dos expertos académicos del desempeño de la Asamblea Climática (Elstub S. et al, 2021).

En el diseño de estos procesos de consulta y participación es aconsejable la inclusión de estos dos compromisos:

1. Que las aportaciones recibidas durante el proceso de consulta o participación sean publicadas. Este compromiso ya ha sido asumido por algunas de las organizaciones con mayor experiencia en procesos participativos del contexto internacional, como se ha visto anteriormente en el caso de la Comisión Europea (Comisión Europea, 2021b), incluso en las recientes experiencias de consulta ciudadana puestas en marcha por el Congreso de los Diputados de España, descritas en secciones anteriores (Political Watch 2020a).
2. Que la institución pública responsable del proceso esté dispuesta a dar respuesta a sus interlocutores en relación a cómo sus aportaciones van a ser tomadas en consideración o, al menos, un reporte acerca de su posición respecto de las mismas. Esta recomendación se incluyó en la evaluación del Tribunal de Cuentas Europeo a la estrategia europea de consultas públicas (Tribunal de Cuentas Europeo, 2019). Sin la garantía de que las aportaciones vayan a ser al menos consideradas, los procesos de consulta pública y participación no pueden ser considerados verdaderos ejercicios de rendición de cuentas.

Introducir procesos de consulta pública ambiciosos y efectivos puede requerir un cambio en la cultura administrativa sobre cómo se interactúa y coopera con actores no gubernamentales. Estos cambios pueden implicar, desde el diseño de metodologías y herramientas específicas (para garantizar que sean procesos inclusivos, abiertos y transparentes), hasta el fortalecimiento de las capacidades y actitudes de los funcionarios públicos necesarias para interactuar constructivamente con actores no públicos y para cumplir con los compromisos establecidos de transparencia y rendición de cuentas (ver innovación número 15 del presente documento).

La Comisión Europea, en respuesta a las recomendaciones del Tribunal de Cuentas Europeo, se comprometió a dar respuesta a las partes interesadas que hayan participado en las consultas. Esta respuesta consistirá, junto a la publicación de las contribuciones recibidas, en unos “informes sinópticos”, que resuman los resultados de la consulta realizada. Además, se comprometen a estudiar soluciones alternativas a proporcionar una retroalimentación individual a los encuestados dado que ello “ocasionaría una

considerable carga para los recursos humanos y financieros actuales de la Comisión" (Tribunal de Cuentas Europeo, 2019).

Parlamentos

Los Parlamentos tienen un rol esencial y una responsabilidad formal en supervisar y asegurar la implementación y seguimiento de los compromisos internacionales a nivel nacional, como fue reconocido en el propio texto de la Agenda 2030 (párrafo 45) (Asamblea General de Naciones Unidas, 2015). Sus poderes (vinculados con la aprobación de presupuestos públicos, con las peticiones de información y con su capacidad de interrogar y de supervisar al Ejecutivo) les convierten en uno de los instrumentos más poderosos para la rendición de cuentas a nivel nacional.

Diversos informes recientes han sistematizado las principales aportaciones que los Parlamentos pueden realizar para la implantación de la Agenda 2030 en sus respectivos territorios. Así, el informe *Legislar con enfoque de Agenda 2030* (PNUD, 2019) propone una serie de ejes, algunos de los cuales son especialmente relevantes para el marco de seguimiento, como por ejemplo "coordinar el diálogo democrático y la participación de los diferentes actores sociales", "consolidar mecanismos de monitoreo y evaluación de todas las acciones y políticas públicas vinculadas con la Agenda 2030" o "institucionalizar mecanismos para la participación, la transparencia y la rendición de cuentas". Para ello, según el PNUD, resultará necesario:

- Fortalecer las atribuciones del Parlamento para el control sobre el Ejecutivo de las cuentas públicas, pero no solo en el diseño y aprobación de los presupuestos, sino también en su seguimiento periódico a lo largo del año (trimestral, por ejemplo). Se considera necesario hacer partícipes de este control a los diferentes actores interesados.
- Fomentar la comunicación entre el Parlamento y otras organizaciones que también realizan monitoreo y evaluación para generar una "agenda común" de revisión del avance de los ODS. Se plantea como una buena práctica la celebración de sesiones con organizaciones sociales y otras entidades expertas antes de las comparecencias de los representantes políticos para que los parlamentarios puedan incluir en aquellas sus preguntas y perspectivas.

- Garantizar la comunicación entre el Parlamento y otros órganos relevantes de la gobernanza de la Agenda 2030 (como el Consejo de Desarrollo Sostenible, en el caso de España) durante los procesos de elaboración o reformas de leyes, para que la información y reflexiones que se den en unos puedan ser aprovechados en los otros.

Por su parte, la campaña internacional *Decade of Accountability for the SDGs* (TAP, 2021) destaca las siguientes acciones como las principales aportaciones de los Parlamentos en relación con la rendición de cuentas:

- Vigilar el comportamiento del Gobierno en la implementación de la Agenda 2030. Para poder ejecutar esta tarea de vigilancia de forma efectiva, es necesario que los Parlamentos designen claramente en quién recae dicha responsabilidad dentro de sus propias estructuras. En el caso español, está la ya citada Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La EDS 2030 recomienda que, además, se lleve a cabo un seguimiento sectorial de la Agenda 2030 por parte de otras comisiones, dado que es más fácil que estas posean un conocimiento más especializado que permita un seguimiento más detallado.
- Valorar los avances generales en los ODS mediante la presentación periódica de informes por parte del Gobierno. Se recomienda que estos momentos no se limiten a la presentación de los VNR, sino que se celebren con mayor frecuencia.
- Estimular el debate público y la reflexión sobre cuestiones relevantes para los ODS, a través de la petición de comparecencias de responsables políticos o de personas y organizaciones expertas.
- Garantizar que los intereses de la ciudadanía, y en especial de los colectivos más vulnerables, sean tenidos en cuenta en la implementación de los ODS y en los procesos de evaluación y rendición de cuentas. Para que puedan ejercer esta representatividad de forma efectiva, se recomienda que el Parlamento abra canales de consulta a través de los cuales las distintas partes interesadas puedan realizar sus aportaciones y que puedan ser la base para un diálogo constructivo y permanente. Esta recomendación de garantizar la representatividad se extiende a

los procesos de diseño y localización de los indicadores de seguimiento de la Agenda 2030 en cada territorio.

- Evaluar la adecuación de los presupuestos públicos propuestos por el Ejecutivo y contribuir a su revisión y mejora para garantizar que se da una financiación suficiente para la implementación de los ODS. A pesar de la trascendencia que tiene el proceso de elaboración y aprobación de los presupuestos públicos, apenas un 19 % de los países que han presentado VNR en los últimos años han reportado que sus parlamentos nacionales usen los ODS como marco de referencia para su participación en el proceso (Breuer y Leininger, 2021).

En el contexto internacional, hay varias experiencias vinculadas con los parlamentos que pueden ofrecer inspiración para vislumbrar su rol potencial en el marco de seguimiento del sistema integral del CPDS del Estado español. Las más estrechamente vinculadas con las innovaciones propuestas en el marco del presente informe se presentan a continuación y el resto pueden consultarse en el Anexo 3:

- En el caso de Finlandia, son tres las comisiones (Comisión de Asuntos Exteriores, de Medio Ambiente y de Futuro), además de la que ostenta la responsabilidad formal de dar seguimiento a la Agenda 2030 (la Comisión de Políticas de Desarrollo), las que han redactado informes y emitido recomendaciones al Ejecutivo relativas a su Estrategia de Implementación de la Agenda 2030 (TAP, 2021).
- En el caso de Costa Rica, la Asamblea Legislativa ha avanzado en un paso previo pero necesario para poder acometer con garantías el resto de compromisos incluidos en su VNR del año 2020: la capacitación y sensibilización sobre la Agenda 2030 y el rol del Parlamento en ella, dirigida a los parlamentarios, a sus equipos asesores y a los miembros de las distintas comisiones (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica, 2020). Otra interesante innovación institucional de Costa Rica ha consistido en asignar a un departamento permanente de la Asamblea algunas funciones de seguimiento de la Agenda 2030, de modo que esta tarea no se vea interrumpida por los cambios de legislatura y que el conocimiento permanezca en la institución (vinculada con la innovación 17 de este informe).

Los parlamentos también desempeñan, en su faceta de poder legislativo, un papel esencial en los procesos de alineación normativa y presupuestaria con los ODS, pero estas cuestiones no van a ser desarrolladas en esta sección del informe, al no ser propias del marco de seguimiento dentro del Sistema Integral de CPDS. Para más información respecto a estas dos cuestiones, ver el Producto 3 y las innovaciones 16 y 17 de este informe.

Instituciones nacionales de derechos humanos (Oficina del Defensor del Pueblo)

Las instituciones nacionales de Derechos Humanos están consideradas a nivel internacional como un actor llamado a desempeñar un rol importante en sus respectivos países para impulsar los procesos de desarrollo sostenible, proporcionando una instancia adicional de rendición de cuentas (TAP Network, 2021). Su participación en los procesos nacionales de seguimiento de la Agenda 2030 puede ayudar a vincular los compromisos de derechos humanos asumidos por los organismos nacionales con las correspondientes metas de los ODS, aportando un plus de legitimidad al proceso.

Como muestra de la importancia que la Agenda 2030 da a estas instituciones, la existencia de una institución nacional de derechos humanos regida de forma acorde con los *Principios de París de Naciones Unidas* es uno de los indicadores oficiales de seguimiento del ODS 16 (Asamblea General de Naciones Unidas, 1993).

La Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (ENNHRI) ha constituido un Grupo de trabajo sobre los ODS del que forman parte las instituciones nacionales de 20 países miembros (incluido el Defensor del Pueblo de España). Este grupo funciona como un foro de expertos y una plataforma para compartir información, conocimiento, buenas prácticas y retos en el trabajo con los ODS. Sus recomendaciones van desde cómo incorporar el marco de los ODS en el trabajo tradicional de sus instituciones hasta cómo colaborar con los Gobiernos en los procesos de elaboración de sus VNR.

Academia

A lo largo de todo el informe, han sido numerosas las referencias al papel que la academia puede y debe jugar en un Sistema Integral de CPDS, especialmente en lo

referido a las funciones del marco analítico y también al abordaje de los retos pendientes en materia de medición y evaluación.

También en relación con la rendición de cuentas, la academia y otros centros de investigación especializados tienen un valor diferencial que tiene menos que ver con su rol tradicional de investigación y docencia y más con el liderazgo y la legitimidad intelectual, la promoción del diálogo y la reflexión en espacios multiactor, el diseño de políticas públicas y la incidencia pública, todos ellos rasgos muy necesarios en el sistema de CPDS.

A nivel global, ya se ha mencionado anteriormente a la Sustainable Development Solutions Network (SDSN), que es probablemente la red de conocimiento más relevante vinculada a la Agenda 2030 y el desarrollo sostenible. Entre sus objetivos está ayudar a superar la compartimentación del trabajo técnico y político promoviendo estrategias integradas para afrontar los desafíos a los que debe enfrentarse el mundo hoy. La Red Española para el Desarrollo Sostenible (REDS) es, desde 2015, el capítulo español de la red SDSN y forma parte del Comité Permanente del Consejo de Desarrollo Sostenible. Desde el punto de vista de la rendición de cuentas, tanto SDSN como REDS juegan un importante papel a través de la elaboración y difusión de informes que dan seguimiento al desempeño de los ODS a nivel global, regional, estatal y local. A nivel europeo, SDSN ha presentado ya dos ediciones del Informe de Desarrollo Sostenible en Europa (SDSN y Bertelsmann Stiftung, 2020), un informe cuantitativo sobre el progreso de la Unión Europea, sus Estados Miembros y otros países europeos hacia los ODS, incorporando ciertos elementos del enfoque de CPDS en su metodología. Estos informes forman parte de la serie más amplia de los “Sustainable Development Report” que se publican globalmente. Por su parte, la principal aportación de REDS en este ámbito es su informe bianual “Los ODS en las ciudades españolas” sobre el grado de cumplimiento de los ODS en un centenar de municipios de España (REDS, 2020). El papel que SDSN y REDS juegan para fortalecer, con datos datos y estadísticas, los procesos de monitoreo de los ODS es fundamental.

En México, el Tecnológico de Monterrey (TEC) ha venido colaborando con el poder legislativo mexicano en dos líneas de trabajo (TAP, 2021). En primer lugar, han colaborado en el desarrollo de la Estrategia Legislativa 2030 en el marco de un grupo de trabajo

multisectorial puesto en marcha por la Cámara de Diputados (Congreso de los Diputados de México, 2020). Un grupo multidisciplinar de personal docente e investigador del TEC asesoró técnicamente a este grupo de trabajo en su trabajo de analizar las leyes federales en materias relacionadas con los ODS e identificar necesidades u oportunidades de reformas legislativas para alcanzar los ODS. En segundo lugar, el TEC apoyó al Senado de México en su autodiagnóstico respecto del conocimiento, gestión y aplicación de los ODS en las distintas comisiones del Senado. Los resultados de ambos procesos se incluyeron en el III VNR de México presentado en el HLPF de 2021. Las innovaciones 10 y 17 guardan relación con esta potencial aportación de la academia al Sistema Integral de CPDS en el marco de la EDS 2030.

En 2017 el Gobierno de Islandia encargó al Instituto para Estudios de Sostenibilidad de la Universidad de Islandia un diagnóstico acerca de la disponibilidad de datos para los indicadores ODS en el país. Más de cien expertos académicos y personal de la Administración se involucraron en la revisión de datos previamente identificados a través de equipos de trabajo en torno a ODS y metas específicas. El resultado fue una matriz de los datos disponibles por meta y ODS, sugerencias de fuentes de datos más apropiadas y robustas y fuentes de información internacionales. Como subproducto del proceso se generó una red de personas expertas vinculadas con ODS concretos. Fruto de esta colaboración, se fortaleció el sistema islandés de medición y rendición de cuentas para los ODS, lo cual dio sus frutos ya en el VNR presentado por Islandia en 2019 (TAP, 2021). Esta experiencia puede ser de utilidad en el marco del proceso expuesto en la innovación 4 de este informe.

Entidades locales

Como ha quedado reflejado en la encuesta global realizada en el contexto de la campaña *Decade of Accountability for the SDGs* (TAP, 2021), la insuficiente concienciación sobre los ODS por parte de la ciudadanía es uno de los principales obstáculos para avanzar en el marco de seguimiento y, en concreto, en la rendición de cuentas.

De cara a esta labor de concienciación, se considera que las autoridades locales y regionales están especialmente bien dotadas. Un ejemplo de iniciativas que estas autoridades pueden impulsar y que contribuirán a la localización de la rendición de cuentas para los ODS es la elaboración y presentación de Informes Locales Voluntarios

(VLR). Ya hay, al menos, cuatro experiencias de administraciones subestatales españolas que han presentado sus VLR desde 2017 hasta 2020: el Gobierno vasco, la Generalitat Valenciana, el Ayuntamiento de Barcelona (ONU DAES, 2021d) y el Ayuntamiento de Málaga (Fundación CIEDES, 2020).

3.3. RECOMENDACIONES GENERALES Y PROPUESTAS INNOVADORAS PARA EL MARCO DE SEGUIMIENTO DE LA CPDS EN ESPAÑA

3.3.1. Recomendaciones generales

A continuación se recogen una serie de recomendaciones vinculadas con la medición, la evaluación y la rendición de cuentas dentro del marco de seguimiento del Sistema Integral de CPDS en España, algunas de las cuales cristalizarán en lo que hemos denominado "innovaciones" recogidas en el Anexo 1.

Recomendaciones sobre medición

Medición del indicador 17.14.1 de la Agenda 2030:

La naturaleza del indicador 17.14.1 es multidimensional y transversal, por lo que su medición requerirá de una amplia consulta y, por tanto, de una buena coordinación entre los distintos actores responsables de la implementación de los ODS. Además, y en línea con lo anterior, será muy enriquecedor que en el proceso de medición y de adaptación de la metodología al contexto español participen distintos actores tales como ministerios, distintos niveles territoriales, sociedad civil, empresa y academia.

Para facilitar el reporte del indicador 17.14.1 se ha elaborado un documento excel (véase el Anexo 2) que permite comprender mejor cómo proceder a la medición según la metodología desarrollada por el PNUMA. Incluye distintos temas y dominios, así como algunas aclaraciones y ejemplos, todos ellos tomados de varios documentos elaborados por el PNUMA. Incorpora fórmulas de tal manera que, por ejemplo, si se va completando la columna H relativa a "valoración" (en función de "sí" o "no"), el propio documento va extrayendo la puntuación final que España tendría (tanto en puntos como en porcentaje).

Por otro lado, la columna F relativa a "justificación" se ha introducido para evitar que la medición del indicador pueda llegar a tornarse algo subjetiva. De ahí que, en la búsqueda del rigor, sería recomendable justificar las puntuaciones obtenidas acompañando las valoraciones con explicaciones y evidencias. Por su parte, la columna E se ha introducido

fruto de las investigaciones realizadas en el marco de este informe. Se busca que contribuya a facilitar y mejorar la medición, pero es necesario dejar claro que no ha sido extraída de la metodología propuesta por el PNUMA. Así, la columna E recoge los posibles "ideales" a los que esta investigación entiende que debería tenderse en materia de CPDS con objeto de inspirar y orientar las mediciones (aunque, al no ser parte de la metodología del PNUMA, estas "recomendaciones para la excelencia" no deben condicionar las valoraciones). En dicha columna E aparecen referenciadas algunas de las innovaciones contenidas en el presente documento, con objeto de establecer una relación entre la medición del indicador 17.14.1 y el sistema integral de coherencia de políticas propuesto.

Ahora bien, aclarar que la finalidad del Anexo 2 es meramente explicativa, ya que el reporte se deberá hacer atendiendo a los procesos y documentos que el PNUMA facilite.

Por último, es importante señalar que, al tratarse de un indicador que se ha comenzado a medir recientemente, resultaría de gran utilidad recopilar las lecciones aprendidas fruto de su implementación en España para compartirlas con el PNUMA, en caso de que haya espacio para ir perfeccionando la metodología.

En cuanto a la EDS 2030:

1- Se recomienda realizar un estudio sobre población especialmente vulnerable en cada uno de los retos país que permita la introducción progresiva de indicadores desagregados en la EDS 2030. Para llevar a cabo esta labor, podría ser relevante tener en cuenta el estudio realizado en el año 2020 por la oficina nacional de estadística de Suecia titulado *Leaving no one behind: Statistical review of the implementation of the 2030 Agenda in Sweden*, en el que se realiza un análisis de posibles grupos vulnerables a través del desglose de estadísticas (SCB, 2020).

Por otro lado, la desagregación de datos siempre acaba topándose con la cuestión de las fuentes de datos no tradicionales (tales como el *big data* o los datos generados por actores no públicos), ya que estas resultan muy útiles para completar los huecos en las estadísticas oficiales y dar seguimiento a cuestiones concretas con cierto detalle. El principal inconveniente que presenta el uso de estas fuentes no tradicionales tiene que

ver con la calidad de los datos, ya que en ocasiones algunos productores de datos nuevos (empresas privadas u organizaciones de la sociedad civil) no siguen los mismos estándares a la hora de generar datos y estadísticas que las oficinas nacionales de estadística. Otro problema es que el uso de fuentes de datos no tradicionales por parte de las oficinas nacionales de estadística implica una diversificación de fuentes que puede provocar que los resultados no sean comparables. Los siguientes documentos abordan algunas cuestiones relativas a cómo gestionar la disparidad de datos:

- *Practical Guidebook on Data Disaggregation*, publicado en 2021 por el Banco Asiático de Desarrollo (Asian Development Bank, 2021).
- *Road Map on Statistics for SDG´s 2º edition*, publicado en 2021, que trata cuestiones de desagregación de datos y de fuentes no tradicionales (CES, 2021).
- *Reusing citizen generated data for official reporting*, publicado en 2020 por PARIS21 (Cázarez-Grageda, K. et al, 2020).

En España, el Instituto Nacional de Estadística (INE) está trabajando con *big data* para mejorar las estadísticas oficiales, como se pone de manifiesto en estudios como el relativo a *Movilidad de la población a través de los datos de telefonía móvil*. Además, en octubre de 2021 el INE realizó un seminario *online* sobre nuevas fuentes de datos en las estadísticas oficiales en el que fueron tratadas (entre otras cosas) cuestiones del *Business to Government for Statistics* (B2G4S por sus siglas en inglés), es decir, la colaboración entre el INE y las empresas privadas para mejorar las estadísticas oficiales. En cuestiones algo más innovadoras, como la de los datos generados por los ciudadanos, oficinas nacionales de estadística como las de Dinamarca, Holanda, Uruguay o Alemania podrían tener algo más de experiencia. Ejemplos concretos de estos países pueden encontrarse en el antes mencionado documento *Reusing citizen generated data for official reporting* de PARIS21.

En definitiva, temáticas como los efectos secundarios de las políticas o como el análisis de colectivos vulnerables para no dejar a nadie atrás, tienen cada vez más presencia como apartados de análisis específicos en los Informes Voluntarios Nacionales (VNR)

(consúltese ejemplos como los VNR de Finlandia (Prime Minister's Office, 2020) o de Suecia (Government Offices of Sweden, 2021)).

2- Se recomienda introducir una breve aclaración que facilite la comprensión del encaje entre el conjunto de indicadores de la EDS 2030 y el conjunto de indicadores ODS del INE. Bastaría con señalar que, a pesar de medir ambos conjuntos cuestiones del desarrollo sostenible, uno se organiza en torno a 8 retos país y otro en torno a 17 ODS. No obstante, algunos indicadores son coincidentes (aproximadamente el 40 %).

3- Se recomienda revisar el conjunto de indicadores de la EDS 2030 incorporando las recomendaciones de la OCDE para el marco de seguimiento de la CPDS (contemplado en la innovación 4). Para dicha revisión se proponen los siguientes pasos u orientaciones:

1º- Se propone vincular a cada meta los indicadores necesarios para medirla. Esta tarea, además de mejorar la comprensión de la EDS 2030 en su conjunto, permitirá detectar aquellas metas sin indicador asociado. Para estos casos, el grupo de trabajo deberá valorar si es necesaria la inclusión de nuevos indicadores y, en tal caso, si es necesario elaborarlos desde cero o ya existen alternativas en otros conjuntos. Ahora bien, es importante tener en cuenta que la buena medición no depende de la cantidad de indicadores, sino de su calidad. La forma de visualizar este trabajo en la EDS 2030 podría ser a través de una tabla que muestre la relación entre metas e indicadores inmediatamente después de la explicación de las políticas aceleradoras en cada reto país. Un ejemplo de esta relación entre metas e indicadores podría encontrarse en el Marco de indicadores mundiales para los ODS y metas de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible (UNSD, 2021c).

2º- Se propone clasificar toda la lista de indicadores de la EDS 2030 en función de las tres dimensiones del bienestar, a saber “aquí y ahora”, “más tarde” y “en cualquier lugar”. Es muy probable que un mismo indicador pueda servir para medir cuestiones en diferentes dimensiones. Esta clasificación podría reflejarse en la EDS 2030 en el apartado VI sobre el “Compromiso con la rendición de cuentas: Marco de seguimiento y evaluación de la

Estrategia de Desarrollo Sostenible". Para este trabajo clasificatorio, pueden resultar útiles algunas referencias internacionales:

- El trabajo de la Conferencia de Estadísticos Europeos (CES) en sus *Recommendations on Measuring Sustainable Development* de 2014, en cuanto a las categorizaciones conceptual y temática (CES, 2014).
- El trabajo en 2016 de la CES en el *Interim Report on Adjusting CES recommendation on Measuring Sustainable Development to SGDs*, en especial el excel que acompaña a dicha investigación (CES, 2016).
- Las propuesta de indicadores de la OCDE en el documento de 2016 bajo el título de *Better Policies for Sustainable Development: A new framework for policy coherence* (OCDE, 2016).
- El informe *Monitor of Well-being and SDG´s* que la oficina nacional de estadística de Holanda ha publicado este año (CBS, 2021).

La clasificación de los indicadores EDS 2030 en función de las tres dimensiones del bienestar permitirá observar qué carencias existen en relación a la medición de cuestiones clave en la CPDS, como los efectos secundarios, intergeneracionales y transfronterizos de las políticas. Además, aportará a los análisis de seguimiento y evaluación una visión multidimensional y transversal. A continuación se enuncian algunos indicadores que permiten medir tales cuestiones, por si resultan de utilidad como referencia para el grupo de trabajo una vez se hayan detectado las carencias:

- Tanto el trabajo de la CES en su informe intermedio para ajustar las *Recommendations on Measuring Sustainable Development* a los ODS de 2016 (CES, 2016), como la oficina nacional de estadística holandesa en el informe *Monitor of Well-being and SDG´s* de 2021 (CBS, 2021), destacan la falta de indicadores de bienestar subjetivo en el marco global para los ODS (enmarcado en la dimensión de "aquí y ahora"), es por eso que la EDS 2030 deberá prestar especial atención a esta cuestión. El conjunto de indicadores de calidad de vida del INE podría resultar útil en esta revisión (INE, 2021d).

- En su informe de este año *Sustainable Development in the European Union,* EUROSTAT ha introducido un apartado relativo a la medición de efectos secundarios (*spillover effects*) causados por el consumo de la UE. Los indicadores que se han tenido en cuenta están relacionados con la medición de cuestiones como emisiones de CO_2 a la atmósfera, huella de materia prima o empleo (entre otros). Esta medición ha permitido extraer titulares como que en 2018 las importaciones de la UE generaron más de 1 tonelada de CO_2 per cápita en otros países (EUROSTAT, 2021).

- Continuando con los efectos secundarios, el informe *Sustainable Development Report* ha desarrollado desde 2017 el *International Spillovers Index*, que se evalúa sobre 100, siendo la puntuación más alta la que indica menos efectos secundarios negativos. Los datos están disponibles para España y algunos ejemplos de indicadores son: "consumo de agua incorporado a importaciones", "beneficios desplazados de multinacionales" o "exportación de armas convencionales" (Sachs J. et al, 2021).

- Otro índice que quizá pueda resultar relevante es el *Global Commons Stewardship Index*, desarrollado por el Centre for Global Common, que busca extraer una imagen general de cómo los distintos países inciden en los bienes globales. La puntuación final está disponible para el caso de España. Algunos ejemplos de indicadores podrían ser: "deforestación permanente", "amenazas a la biodiversidad incorporadas a importaciones" o "emisiones de NO_x incorporadas a importaciones" (Wendling Z., 2021).

- El informe *Monitor of Well-being and SDG´s*, que la oficina nacional de estadística de Holanda ha publicado en 2021, puede resultar de gran ayuda, pues analiza el desarrollo sostenible en función de las tres dimensiones del bienestar ("aquí y ahora", "más tarde" y "en cualquier lugar"). En cuanto al "aquí y ahora", analiza las tendencias de 31 indicadores para ocho temáticas diferentes: bienestar subjetivo, bienestar material, salud, trabajo y tiempo libre, vivienda, sociedad y medio ambiente. Algunos ejemplos de indicadores podrían ser "satisfacción con el tiempo libre" o "fauna en agua dulce y marismas". En cuanto al "más tarde",

analiza la tendencia de 22 indicadores para cuatro temáticas distintas, tratando de medir si el capital económico, natural, humano y social se mantendrá para los que vengan después. El bienestar futuro se ve comprometido si las tendencias medias de los indicadores son negativas. Algunos ejemplos de indicadores podrían ser: “horas trabajadas”, “riqueza media de los hogares” o “emisiones de CO2”. Por último, en cuanto al “en otro lugar”, se analizan 20 indicadores en dos temáticas distintas: comercio y ayuda y medioambiente y recursos. Algunos ejemplos de indicadores son: “importaciones de bienes de África”, “huella de la tierra” o “importaciones de combustibles fósiles” (CBS,2021).

- Otro trabajo a tener en cuenta podría podría ser el relativo a los cuadros de indicadores de resiliencia en los que está trabajando la Comisión Europea. En concreto, la Comisión está trabajando cuatro temáticas: social y económica, ambiental, digital y geopolítica. Para cada una de ellas selecciona una serie de indicadores (procedentes de fuentes oficiales como EUROSTAT) y los clasifica en dos categorías: indicadores que miden vulnerabilidades e indicadores que miden capacidades. Finalmente, a través de un código de colores y flechas, se muestra la situación y la tendencia de cada uno de los indicadores. De esta manera, pueden identificarse de manera multidimensional desafíos y áreas de actuación en objetivos estratégicos a largo plazo (Comisión Europea, 2021a).

Muchos de los indicadores para medir efectos secundarios, transfronterizos o intergeneracionales se encuentran aún en fase experimental, ya que existen dificultades en cuanto a la falta de datos disponibles, la carencia de metodología reconocida globalmente o la ausencia en la fijación de “niveles objetivos acordados políticamente". Además, la investigación de estas cuestiones se ha centrado principalmente en las interacciones entre el consumo y el medio ambiente, pero aún hay mucho trabajo por hacer respecto a la medición de interacciones teniendo en cuenta el impacto en otras dimensiones del desarrollo, como la social. No obstante, todos estos avances resultan esenciales para el abordaje de la CPDS y son cada vez más demandados a nivel internacional en el contexto del desarrollo sostenible.

3º- Se propone realizar una segunda clasificación en función del tipo de indicador, tomando como referencia la propuesta de clasificación de la oficina nacional de estadística de Holanda en el informe *Monitor of Well-being and SDG´s* (CBS, 2021). Holanda propone profundizar en las tendencias de los indicadores ODS atendiendo a su tipología. Así, establece la siguiente clasificación:

- Indicadores de uso. Por ejemplo: beneficiarios de una pensión.
- Indicadores de recursos y oportunidades. Por ejemplo: gasto público en salud.
- Indicadores de resultado. Por ejemplo: deuda del Gobierno.
- Indicadores de percepción subjetiva. Por ejemplo: preocupación por las finanzas futuras.

La clasificación de indicadores en función de su tipología permite, en primer lugar, equilibrar las proporciones o, al menos, valorar si son necesarios más indicadores de una u otra tipología a la hora de medir una determinada cuestión (en el caso del informe de Holanda los ODS, pero para la EDS 2030 también podría hacerse en función de los retos país) y, en segundo lugar, profundizar en el análisis de tendencias, con titulares como que el ODS 6 (o, en el caso de la EDS, el Reto País 1) esté teniendo una evolución positiva porque los indicadores de tipo recurso, oportunidad y uso están funcionando, pero no así los de resultado. Al igual que la clasificación del punto anterior, esta podría reflejarse en la EDS 2030 en el apartado VI sobre el "Compromiso con la rendición de cuentas: Marco de seguimiento y evaluación de la Estrategia de Desarrollo Sostenible".

4º- Además de todo lo anterior, se recomienda desarrollar indicadores que midan las sinergias y compensaciones entre los diferentes retos país. Esta información permitirá diseñar políticas (o reorientarlas) mitigando las compensaciones y potenciando las sinergias. Para dar este paso, será necesario uno previo contenido en la Innovación 2 del presente documento: realizar un estudio de las distintas sinergias y compensaciones existentes entre los retos país. Una vez se haya elaborado la matriz, el grupo de trabajo podrá desarrollar los indicadores. Algún ejemplo en este sentido ha sido desarrollado por la OCDE en el documento *Better Policies for Sustainable Development: A new framework for Policy Coherence* (OCDE, 2016).

Tabla 12: Medición de sinergias y compensaciones

Ejemplo de indicadores de la OCDE para la medición de sinergias y compensaciones
Si la tierra destinada a producir energía renovable es la misma que se destina a la producción de los cultivos, surge una interacción de tipo compensatoria entre el ODS 7 y el ODS 2. Para medir tal compensación, la OCDE propone el siguiente indicador: "nº de hectáreas de tierra arable que han sido destinadas a la producción de biocombustible".
Si acabar con las ayudas ineficientes a los combustibles fósiles e invertir en energías renovables para mejorar la calidad del aire y reducir las muertes, va acompañado de programas sociales, se produce una interacción en clave de sinergia entre los ODS 2, 3, 6, 9, 12 y 13. Para medir tal sinergia, la OCDE propone los siguientes indicadores: "cantidad de impuestos recaudados por la reforma de los combustibles fósiles usada en energía sostenible y programas sociales" y " nº de personas expuestas a la contaminación ambiental (gases como NO_X o CO_2)".

Fuente: elaboración propia tomando datos de *(OCDE, 2016)*

La tabla que contenga estos indicadores, al trascender de alguna manera toda la EDS 2030, podría situarse nuevamente en el apartado relativo a "Compromiso con la rendición de cuentas: Marco de seguimiento y evaluación de la Estrategia de Desarrollo Sostenible".

5º - El siguiente esquema resume las recomendaciones presentadas para esta primera revisión del conjunto de indicadores de la EDS 2030.

- Se recomienda que la lista de indicadores desaparezca de las últimas páginas de la EDS 2030.
- Tras la enumeración de las metas de cada reto país (por ejemplo, páginas 48 y 49 respecto del Reto País 1), se recomienda la incorporación de una tabla en la que se relacionen las distintas metas con los indicadores que se utilizarán para medirlas.

- Al final del documento de la EDS 2030, en el apartado VI sobre el “Compromiso con la rendición de cuentas: Marco de seguimiento y evaluación de la Estrategia de Desarrollo Sostenible”, se propone la inclusión de 3 tablas:
    - Tabla 1: Clasificación de todos los indicadores de la EDS 2030 en función de las tres dimensiones del bienestar (“aquí y ahora”, “más tarde” y “en cualquier lugar”).
    - Tabla 2-: Clasificación de todos los indicadores de la EDS 2030 en función de su tipología.
    - Tabla 3: Conjunto de indicadores desarrollados para medir las sinergias y compensaciones entre los retos país.

Las propuestas que hacen referencia a la agrupación de indicadores en función de diferentes clasificaciones buscan facilitar el análisis de las carencias y potenciar la lectura de los datos a través de enfoques multidimensionales y transversales. Tan solo una propuesta, la relativa a la medición de sinergias y compensaciones, contempla la elaboración de nuevos indicadores. Para el resto de las propuestas sobre indicadores podrá valorarse la inclusión de otros ya existentes en diferentes marcos, tanto a nivel nacional como internacional. Por último, para enriquecer el diagnóstico, todas estas recomendaciones deberán ser revisadas por los diferentes expertos en los espacios habilitados para ello.

Esta primera revisión del conjunto de indicadores de la EDS 2030 podría ser acometida por un grupo de trabajo integrado por expertos pertenecientes a los ministerios que más peso hayan tenido en la elaboración del diagnóstico de los ocho retos país, así como al Instituto Nacional de Estadística. Es fundamental que participen, o al menos conozcan en profundidad, el análisis de interacciones entre los retos país que se propone como otra de las innovaciones del presente documento, pues de otra manera sería imposible la elaboración de indicadores en tal sentido. Tomando en cuenta la composición y el funcionamiento del IAEG-SDG, sería interesante que el grupo de trabajo contrastara sus avances con actores de la sociedad civil, academia y sector privado a través de consultas públicas (IAEG-SDG, 2021b). Se ha hecho referencia con anterioridad a una “primera revisión” del conjunto de indicadores, pues la idea que debe subyacer a todo lo anterior,

es una revisión constante y continua en el tiempo. A otra escala, el IAEG-SDG no ha dejado de trabajar en los indicadores de la Agenda 2030 durante el tiempo que esta lleva activa. Por tanto, el grupo de trabajo constituido ha de seguir trabajando más allá de esta "primera revisión" en función de las mejoras que queden pendientes o de las que surjan fruto del trabajo.

En cuanto a los ministerios:

Se recomienda:

1- Sensibilizar a las unidades estadísticas en relación con cuestiones clave en la medición de la CPDS, como pudieran ser efectos secundarios transfronterizos e intergeneracionales de las políticas.

2- Cuidar las conexiones entre las unidades productoras estadísticas y el resto del ministerio.

3- Reforzar la formación estadística de los funcionarios públicos, en especial de aquellas personas que trabajen en el diseño y la formulación de políticas. Esta recomendación conecta directamente con el apartado de formación de la presente investigación.

En cuanto a la plataforma de indicadores ODS nacional:

Se recomienda introducir mejoras progresivas:

1- Facilitar la comprensión global del conjunto de indicadores y subindicadores, por ejemplo, a través de una visualización interactiva en la que a partir de desplegables pueda ir construyéndose un mapa general de ODS, metas, indicadores y subindicadores. Un ejemplo parecido puede encontrarse en la plataforma de indicadores de ODS belga en la sección principal (Indicators.be, 2018).

2- Aglutinar la información sobre el estado de los indicadores ofreciendo una visión no segmentada. Un ejemplo de esto puede encontrarse en la plataforma de ODS alemana en la pestaña relativa al "estatus del reporte" (Destatis, 2021).

3- Introducir comparaciones con otros países de la Unión Europea. Un ejemplo de esta comparativa puede encontrarse no en la plataforma de indicadores de Holanda pero sí en el informe *Monitor of Well-being and SDG´s* (CBS,2021).

4- Mostrar las tendencias de los indicadores en el tiempo de manera visual, por ejemplo a través de flechas de colores. Un ejemplo de esto puede encontrarse en la plataforma de indicadores ODS de EUROSTAT bajo el título “descubre el progreso de los ODS en la UE” (EUROSTAT).

Recomendaciones e innovaciones sobre evaluación

En materia de evaluación de políticas públicas, y a partir del diagnóstico y del análisis de experiencias internacionales y propuestas metodológicas elaboradas por entidades relevantes, se han definido una serie de recomendaciones, algunas de las cuales han tomado forma en las innovaciones 11, 12 y 13 además de ciertos aspectos del resto que se presentan en esta investigación. Estas recomendaciones son:

- Impulsar la cultura de evaluación de políticas públicas en el seno de la AGE. Existen metodologías disponibles elaboradas por el IEPP que pueden ser fácilmente adaptadas al enfoque CPDS, ya que cuentan con gran parte de los mimbres necesarios para ello. Es importante que todos los órganos de la AGE trabajen con metodologías similares, que faciliten la comparabilidad de las evaluaciones y su inclusión en el ciclo de política pública. Se recomienda, en la misma línea aprovechar procesos en marcha como el de la nueva ley de evaluación, para afianzar y reformar el mandato de la evaluación y los recursos y capacidades del IEPP como órgano a cargo.

- Reforzar las relaciones con el IEPP, ya que aunque sus recursos y capacidades sean limitados, cuentan con un conocimiento experto que puede enriquecer los procesos de evaluación de la EDS. Se recomienda especialmente trabajar con el Instituto en la definición de metodologías para la inclusión de las evaluaciones en el ciclo de políticas públicas relacionadas con la implementación de la EDS y para llevar adelante su evaluación intermedia en 2024. Algunas de estas cuestiones se recogen también en las innovaciones 11 y 13.

- Promover la adopción del enfoque CPDS en las formaciones sobre evaluación realizadas por el INAP con asesoramiento del IEPP, como se verá en el apartado de formación. Es clave que el personal funcionario cuente con aptitudes y capacidades que favorezcan la implementación de la CPDS y, en este sentido, las formaciones en materia de evaluación son un espacio idóneo donde incluir este enfoque para enriquecer las evaluaciones que se realicen por parte de los ministerios.
- Estrechar las relaciones con el Tribunal de Cuentas para promover su rol de fiscalización en materia de implementación de ODS, especialmente a través de fiscalizaciones operativas en materia de implementación de las diversas políticas en el marco de la Agenda 2030 y de fiscalizaciones de cumplimiento de la normativa que se apruebe en el marco de la EDS.
- Fortalecer los espacios de intercambio de buenas prácticas entre comunidades autónomas, aprovechar las reuniones y espacios del Consejo de Implementación Multinivel de la Agenda 2030 (ver innovación 7) y establecer reuniones específicas para compartir avances y retrocesos en cada fase del proceso de implementación de la EDS desde una perspectiva de CPDS. Aquí se recomienda especialmente la promoción de espacios de diálogo enriquecedores, en los cuales se compartan los principales retos y lecciones aprendidas, lo cual adquiere especial relevancia en materia de evaluación, puesto que es una asignatura pendiente no solo a nivel estatal sino también a nivel autonómico y son necesarios espacios honestos en los que se puedan compartir avances que puedan ser inspiradores, pero también obstáculos y aprendizajes de los procesos puestos en marcha.
- En línea con las recomendaciones del apartado de medición, impulsar la publicación y difusión de datos por parte de ministerios y del INE en relación con los indicadores de la EDS y aquellos que se diseñen para medir avances en materia de CPDS. Esto resulta clave para facilitar la labor de seguimiento y evaluación que llevan adelante las organizaciones de la sociedad civil a través de sus informes sombra, que generan evidencias y puntos de vista que pueden enriquecer los procesos de implementación en marcha.

- Innovación 11: Mejorar la capacidad ejecutiva para el seguimiento y la evaluación de la EDS con enfoque de CPDS en los espacios de actores múltiples implicados en el sistema de CPDS. Como se ha detallado en el diagnóstico, existen una serie de carencias en materia de evaluación de políticas públicas y, al tratarse de una herramienta necesaria para la valoración de las políticas que se pongan en marcha en el marco de la EDS, ya que permite generar evidencias para la toma de decisiones respecto a dichas políticas, se plantea una innovación que tiene por objetivo crear un espacio institucional a cargo de promover la evaluación en el marco de la implementación de la EDS y la Agenda 2030 en su conjunto. Esta innovación (véase el Anexo 1) propone crear un grupo de trabajo experto en evaluación en el seno de la Comisión Delegada de Gobierno para la Agenda 2030. El objetivo de dicho grupo, junto a la secretaría técnica para CPDS y a personas expertas provenientes de la academia y el IEPP, es diseñar un marco metodológico común para la evaluación de todas las políticas enmarcadas dentro de la EDS y que tome en cuenta como punto de partida algunas de las buenas prácticas que se detallan en el Anexo 3, especialmente la propuesta metodológica elaborada por el IIED, así como las recomendaciones y guías elaboradas por la Comisión Europea en el marco de la iniciativa *Better Regulation*, la labor realizada por la OCDE para la actualización de los criterios de evaluación del CAD y, por último pero no menos importante, el caso práctico de Finlandia, que es el primer país en haber encargado una evaluación externa de su política de desarrollo sostenible incorporando algunos de los principios de la CPDS.

  Una vez diseñada la propuesta metodológica, es clave que sea validada por el resto de órganos de la gobernanza para la Agenda 2030 y, sobre todo, que se trate de una validación que permita modificaciones y mejoras, tanto por parte de los Gobiernos autonómicos y locales a través del Consejo de Implementación Multinivel como del resto de actores a través del Consejo de Desarrollo Sostenible. Respecto a este último, se recomienda que la propuesta sea validada por todo el Consejo, y no solo por los miembros del Grupo de Trabajo de Coherencia de Políticas, ya que resulta clave que todos los actores se apropien de la metodología para garantizar su utilización y la rendición de cuentas correspondiente.

Cuando la propuesta metodológica haya sido validada por todos los actores relevantes, el siguiente paso es definir los mecanismos y los canales para la recolección de la información y datos necesarios para llevar adelante las evaluaciones. Esto se relaciona en gran parte con la mejora de los indicadores propuesta en la innovación 4, pero también requiere valorar la posibilidad de incluir fuentes de datos cualitativas, como pueden ser encuestas o entrevistas *ad hoc* realizadas a representantes de distintos sectores. En este punto es clave que la estructura que se proponga para la recolección de información tenga en cuenta todas las fuentes de información: las autonómicas y locales, las evaluaciones internas de los ministerios y los datos internacionales recolectados por organismos internacionales.

En concreto deben diseñarse:

- Metodología para la evaluación ex ante de las políticas públicas enmarcadas en la EDS 2030, que incorpora seguimiento de datos desagregados por territorios y niveles de la Administración.
- Metodología para la evaluación de implementación y ex post de las políticas públicas enmarcadas en la EDS 2030 que incorporen la visión CPDS.
- Metodología para la evaluación intermedia y final de la EDS 2030 desde un enfoque de CPDS, que incorpora seguimiento de datos desagregados por territorios y niveles de la Administración.
- Guías metodológicas que sirvan a las autonomías y Gobiernos locales para el seguimiento y evaluación ex ante, de implementación y ex post de sus estrategias de implementación de la Agenda 2030 con perspectiva de CPDS.
- Todas las metodologías que se diseñen deben tener en cuenta las capacidades de los ministerios para llevarlas adelante, por ello es clave que el grupo de trabajo sea participativo y favorezca el diálogo. Además, en el caso de las guías metodológicas para autonomías y gobiernos locales, deben diseñarse contando con la participación del Consejo de Implementación Multinivel (innovación 7) para asegurar que las voces y

opiniones de los Gobiernos autonómicos y locales son tenidas en cuenta. En la misma línea, para estas guías se contará con asesoramiento experto proveniente de los institutos y organismos especializados en evaluación que se encuentran trabajando a nivel descentralizado.

- Innovación 12: Analizar los impactos transfronterizos y la consulta a países del Sur. Esta innovación busca dar respuesta a una de las principales cuestiones pendientes en materia de CPDS que es la valoración y gestión de los impactos transfronterizos de las políticas y las legislaciones que se ponen en marcha, para lo cual la evaluación ex ante de políticas y legislaciones resulta clave. Por ello, y en línea con las innovaciones 2 y 10, se propone la Innovación 12 (véase el Anexo 1), que tiene por objetivo la realización de consultas a países del Sur que puedan ser potencialmente afectados por interacciones transfronterizas. Para esta innovación concreta se recomienda partir de una iniciativa piloto, debido principalmente a lo amplio de la temática y a la necesidad de coordinación con múltiples actores. En este sentido, una iniciativa piloto permitirá testear la metodología de trabajo, los canales de comunicación con países del sur y sobre todo la receptividad por parte de los actores involucrados.

  El objetivo final de la innovación es, en aquellos casos en que el análisis de interacciones múltiples (ver innovación 2) haya detectado posibles impactos transfronterizos de las políticas, o en casos en los cuales las evaluaciones ex ante de las políticas o las MAIN (ver innovación 10) detecten posibles efectos tanto a nivel de las políticas como de las legislaciones en países en vías de desarrollo, poder abrir canales de consulta con los actores relevantes de estos países para valorar dichos impactos, detectar si existen nuevos impactos que no habían sido mapeados e identificar posibles vías para abordarlos intentando reducir al máximo los impactos negativos y potenciando las sinergias e impactos positivos. La iniciativa piloto debe tener en cuenta los canales de comunicación existentes, como las OTC que permiten acceder a los actores relevantes en países con los cuales el gobierno de España mantiene relaciones de cooperación. En este sentido se recomienda aprovechar los canales ya abiertos con dichos actores, como por ejemplo los procesos de negociación de los MAPS.

La política pública que se someta a la consulta deberá contar ya con un análisis de impacto ex ante que elaborado por expertos con la metodología diseñada y consensuada descrita en la innovación 11. Los resultados de esta primera evaluación permitirán identificar posibles tensiones e impactos transnacionales a ser puestos en común y discutidos en las consultas con los actores clave de cada país.

La política pública que se someta a consulta deberá ser seleccionada a partir del análisis de interacciones y sinergias que se elabore por las mesas de trabajo.

Deberá definirse una metodología clara para las consultas, que entre otras cosas se comprometa a tener en cuenta los resultados (en la medida de las posibilidades de la administración) de dichas consultas en el diseño final y la implementación de la política pública.

Se recomienda para esta iniciativa seleccionar una política pública que ya haya sido analizada por las mesas de trabajo constituidas en cumplimiento de la innovación 1 y que posea además una evaluación ex ante en la medida de lo posible que haya detectado posibles impactos de dicha política.

Una vez realizada la primera consulta, deberá elaborarse un informe de la iniciativa, que permita diseñar una propuesta metodológica clara para enmarcar futuras consultas, esta propuesta deberá tener en cuenta dos casuísticas, por un lado una metodología que deberá centrarse en el análisis de los impactos de las normativas, para ser integrado en las MAIN, y la segunda propuesta centrada en el impacto de las políticas públicas y que deberá integrarse en los informes de evaluación de impacto ex ante. Ambas propuestas deberán definir de manera clara qué tipo de normativas y políticas serán sometidas a este tipo de consultas, mediante qué canales (algunas políticas podrán estar más relacionadas a la cooperación, otras al comercio exterior, etc.)

- Innovación 13: Mejorar de la metodología de los Informes de Progreso según enfoque CPDS. Estos informes (incluyendo en esta categoría los VNR presentados ante Naciones Unidas en el marco del Foro Político de Alto Nivel sobre el

Desarrollo Sostenible, puesto que conllevan la misma metodología para su elaboración) son un espacio idóneo para el seguimiento y la rendición de cuentas, pero también han sido concebidos desde Naciones Unidas como un espacio para la reflexión crítica acerca de la evolución y los resultados de la implementación de la Agenda 2030. En este sentido, y como se ha detallado en el apartado de diagnóstico, estos informes en España no cumplen ese rol de análisis crítico, sino que se constituyen esencialmente como informes descriptivos de las medidas tomadas y las políticas puestas en marcha. Esto puede deberse a que, hasta 2021, no existía un marco de indicadores para poder realizar este seguimiento. Pero con la aprobación de la EDS y las modificaciones en el marco de indicadores propuestas en la innovaciones 3 y 4, se espera que estos informes puedan mejorar su calidad y, sobre todo, adquirir una perspectiva de análisis que los convierta en herramientas para la toma de decisiones. En la misma línea, es clave que estos informes incorporen de manera transversal el enfoque de CPDS, para lo cual es necesario que reciban insumos suficientes, que permitan detectar y analizar las interacciones entre las políticas, los impactos transnacionales e intergeneracionales; esto dependerá a su vez de los resultados de otras innovaciones ya presentadas tal y que se detallan a continuación.

Así, el objetivo de esta innovación es diseñar una metodología que parta de una revisión crítica de la que se utiliza en la actualidad para elaborar los informes de progreso de la implementación de la Agenda 2030 en el Estado español. Esta metodología, cuyo diseño corresponde a la Secretaría de Estado para la Agenda 2030 en colaboración con la Secretaría Técnica del Sistema Integral CPDS, debe incorporar:

- El marco de indicadores de la EDS 2030, los indicadores de las CC. AA. y EE. LL. e indicadores estatales de la Agenda 2030 redefinidos de acuerdo a las recomendaciones de la innovación 3.
- Las evaluaciones ex ante, de implementación y ex post de las políticas enmarcadas en cada uno de los retos país y realizadas con las metodologías diseñadas en el marco de la innovación 11.

- Las MAIN de las normativas aprobadas en el marco de la EDS 2030, teniendo en cuenta los cambios propuestos por la innovación 10.
- Los informes de transversalización de los ODS en la actividad legislativa realizados durante cada periodo de sesiones en las Cortes Generales.
- La consulta a los actores clave de la gobernanza de la Agenda 2030, tanto a nivel horizontal como vertical y multiactor, incluyendo en su caso aquellas consultas a países del Sur realizadas en el marco de la innovación 12.

Recomendaciones e innovaciones sobre rendición de cuentas

<u>En relación con el Gobierno Abierto:</u>

En España existen compromisos asumidos por la AGE y otras Administraciones subestatales, especialmente en el marco de los Planes de Gobierno Abierto, que ofrecen oportunidades muy relevantes desde el punto de vista del enfoque de CPDS (en materia de participación ciudadana y rendición de cuentas, pero también de huella normativa). Sin embargo, ninguno de estos procesos ha sido diseñado teniendo en cuenta este enfoque, por lo que su aprovechamiento desde la perspectiva CPDS será incompleto si no se introducen algunas modificaciones en sus planteamientos. Estas modificaciones tendrán que diseñarse, necesariamente, partiendo de la colaboración y coordinación entre los órganos clave de la gobernanza de ambos procesos (EDS 2030 y IV Plan de Gobierno Abierto). La innovación número 15 del presente informe presenta propuestas concretas acerca de cómo incorporar la perspectiva de CPDS en estos procesos.

Los tres compromisos donde existen mayores oportunidades de aprovechamiento desde la perspectiva de la rendición de cuentas para la CPDS en el IV Plan de Gobierno Abierto, son los siguientes:

- El Plan de mejora de la participación ciudadana en el diseño, ejecución y evaluación de planes y programas públicos y en órganos consultivos.
- El diseño e implementación experimental de un sistema de “huella normativa” que mejore la trazabilidad del proceso de elaboración normativa y de la participación

ciudadana en los trámites de consulta previa, información pública, tramitación y aprobación normativa.

- El compromiso de mejora en la rendición de cuentas a la ciudadanía, facilitando el seguimiento de planes públicos e informando periódicamente a la ciudadanía sobre su cumplimiento.

Para que la ciudadanía pueda desempeñar el papel esencial que le corresponde en la rendición de cuentas de la Agenda 2030 y para que en en dichos procesos esté presente la perspectiva CPDS y la visión e intereses de los grupos vulnerables, es necesario que la Administración pública garantice la transparencia y el derecho de acceso a la información pública relevante. El acceso de la ciudadanía a la información pública relevante, consagrado en la meta 16.10 de los ODS, permite a la ciudadanía evaluar el desempeño de los poderes públicos, cuestionar los resultados del relato oficial en cuanto al avance en el cumplimiento y contribuir, de forma constructiva, a la mejora de las políticas puestas en marcha para implementar la Agenda 2030.

Se debe defender y facilitar la participación de grupos vulnerables y sus reivindicaciones en los espacios de consulta y decisión que se pongan en marcha, para garantizar que no se deje a nadie atrás.

En relación con las consultas públicas en el marco de la Agenda 2030, las buenas prácticas internacionales y el propio texto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (párrafo 79) aconsejan no limitarse a los procesos formales promovidos desde los poderes públicos, sino que deberían ampliarse a otros espacios de diálogo más regular que incluya a decisores políticos, ciudadanía y otros actores relevantes y en los que se aborden los avances, retos, debilidades y estrategias para implementar, evaluar y monitorear los ODS (ver innovaciones 4 y 15 del presente documento).

Los poderes públicos responsables de los procesos participativos deberían publicar los resultados de las consultas públicas realizadas. Así lo hacen ya muchos de los países de nuestro entorno y la Comisión Europea y así se ha implementado en los recientes procesos de consulta pública puestos en marcha por el Congreso de los Diputados y en el diseño de la metodología de la Asamblea Ciudadana para el Cambio Climático.

Los espacios de participación y consulta abiertos a las partes interesadas deben incluir un retorno acerca de cómo las aportaciones recibidas van a ser tenidas en consideración o, al menos, un reporte (agregado o individualizado) por parte del órgano destinatario acerca de su posición respecto de las mismas. Sin la garantía de que las aportaciones han sido al menos consideradas, la consulta pública no puede ser considerada como un verdadero ejercicio de rendición de cuentas.

En relación con el diseño de los futuros Informes de Progreso y la adecuada incorporación del enfoque CPDS (cuestión abordada en la innovación número 13 del presente informe):

Es esencial que dicho ejercicio se realice sobre un objeto (o materia) bien delimitado (cuanto más delimitado esté el objeto, más útil será el ejercicio) y que la responsabilidad sobre quién está obligado a realizar dicha rendición de cuentas esté claramente asignada (incluso cuando la responsabilidad haya sido asumida de forma colegiada o compartida entre varios actores). En este sentido, sería conveniente que la rendición de cuentas sobre CPDS que se realice en el marco de los Informes de Progreso se centre en el reducido número de compromisos o materias que hayan sido detectadas como prioritarias en los procesos diseñados para implementar el marco analítico del sistema CPDS (ver innovaciones número 1 y 2 del presente informe) y que dichas materias se vayan actualizando periódicamente, a medida que dejen de considerarse prioritarias o que se considere que ya están siendo abordadas adecuadamente.

Del mismo modo, se recomienda que, tras los momentos principales de presentación de informes o evaluaciones de cumplimento de los ODS por parte del Gobierno (como el VNR o la evaluación intermedia de la EDS 2030 en 2024), se establezcan procedimientos formales de seguimiento que aseguren la rendición de cuentas respecto de las conclusiones presentadas y los compromisos asumidos.

En relación con los informes *Cumpliendo* de la Presidencia del Gobierno (innovación 14 del presente informe):

Se deberán poner en funcionamiento, a la mayor brevedad, los mecanismos comprometidos para someter el seguimiento realizado a la verificación externa y al escrutinio de la ciudadanía.

En relación con el Congreso y el Senado:

La relevancia y contribución del Congreso y el Senado al marco de seguimiento del sistema de CPDS va a depender, en gran medida, de su capacidad para avanzar en las siguientes cuestiones destacadas como esenciales según la doctrina y las mejores experiencias internacionales:

- Fortalecer las atribuciones del Congreso y el Senado para el control sobre el Ejecutivo de las cuentas públicas. Este control no se debe limitar al diseño y aprobación de los PGE, sino que debe incluir el seguimiento periódico a lo largo del año.
- Fomentar la comunicación entre el Congreso, el Senado y otras organizaciones que también realizan monitoreo y evaluación de políticas públicas para generar una "agenda común" de revisión del avance de los ODS. En concreto, sería recomendable hacer partícipes del control parlamentario a las diferentes partes interesadas (organizaciones sociales, entidades expertas, sector privado) a través, por ejemplo, de la organización de sesiones previas a las comparecencias de los responsables políticos, de modo que los parlamentarios puedan incluir las preguntas y perspectivas de estas organizaciones.
- Garantizar los canales de comunicación entre los miembros de la Comisión Mixta y otros órganos de la gobernanza de la Agenda 2030 en España, especialmente el Consejo de Desarrollo Sostenible y su grupo de trabajo sobre CPDS, de modo que se facilite la compartición de información y reflexiones que mejoren sus respectivas contribuciones al sistema de CPDS.
- Fomentar la presencia de la Agenda 2030 y de la CPDS en la actividad (propuestas, comparecencias, debates) del resto de comisiones parlamentarias, aparte de la Comisión Mixta. Se considera muy positivo el hecho de llevar a las comisiones parlamentarias sectoriales especializadas los debates sobre las principales interacciones (sinergias o tensiones), para que se pueda dar un debate político abierto, informado y pausado sobre las mismas y sobre las implicaciones de las distintas soluciones posibles. A este seguimiento sectorial de la Agenda 2030 por parte de las Comisiones se adhirió la Comisión Mixta en sus recomendaciones

recogidas en el Dictamen de la Ponencia sobre la EDS. Esta recomendación recae principalmente en el Congreso y el Senado, pero también en el Ejecutivo, en la medida en la que este influye en el proceso de rendición de cuentas (a través de sus comparecencias ante las Cortes a petición propia, por ejemplo).

- Para todo lo anterior resulta esencial la formación y sensibilización de los parlamentarios y parlamentarias en la materia, cuestión a la que también se adhirió la Comisión Mixta en el citado Informe (ver innovación número 16 del informe). Complementariamente a la capacitación, serán necesarias ciertas innovaciones metodológicas, como puede ser la introducción en la práctica parlamentaria de referencias al impacto sobre los ODS en todas las Exposiciones de Motivos de las iniciativas legislativas que se tramiten en ambas Cámaras.

<u>En relación con la rendición de cuentas relativa a la transversalización de los ODS en la producción normativa del Congreso y el Senado:</u>

Se recomienda la elaboración de informes relativos a la transversalización de los ODS en la actividad del Congreso y el Senado (ver innovación 17). Este compromiso fue aprobado por el Congreso de los Diputados al instar al Gobierno de España a “alinear las iniciativas parlamentarias en torno a las metas y objetivos de la Agenda 2030” y fue incluido en la Medida Transformadora 9 del Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030 (MAUC, 2018), al comprometerse a “establecer memoria preceptiva de impacto normativo en los ODS en la actividad legislativa”.

Estos informes deberán mostrar el impacto que tienen las normativas aprobadas en cada uno de los 17 ODS, incluyendo no solo los impactos a nivel doméstico, sino en otros territorios y a medio y largo plazo.

La elaboración del informe deberá basarse en una metodología consultada con todos los actores relevantes de la gobernanza de la Agenda 2030 en España, (en especial, la Comisión Mixta para la Agenda 2030) así como con el Cuerpo de Letrados de Cortes y la Oficina de Ciencia y Tecnología del Congreso, por su conocimiento experto en la materia. Se recomienda someter a valoración de estos actores expertos la pertinencia de incluir en estos informes el resumen de la transversalización de los ODS en la actividad

parlamentaria de orientación política aprobada (Proposiciones no de Ley, Mociones consecuencia de Interpelación, Declaraciones Institucionales e Informes de Subcomisiones) como se ha venido haciendo con los informes de los Letrados de Cortes en relación con la protección de los derechos humanos, en cumplimiento del Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos "Contribución de los parlamentos a la labor del Consejo de Derechos Humanos y a su examen periódico universal" (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2018).

En la medida en que la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) haya incorporado el análisis de impacto sobre los ODS, este será el principal insumo del informe (innovación 10). En caso contrario, la metodología deberá prever cómo realizar dicho análisis acerca de la transversalización e impacto normativo sobre los ODS.

En cualquier caso, la metodología deberá prever cómo incorporar en el informe el análisis relativo a la actividad legislativa cuya iniciativa no haya partido del Ejecutivo (Proposiciones de Ley), dado que la legislación actual no prevé la elaboración de una MAIN en dicha modalidad de producción normativa.

En el diseño de la metodología se deberá valorar la pertinencia de tener en cuenta como insumos las aportaciones recibidas a través de la fase de consultas preceptiva en toda tramitación parlamentaria, así como el contenido de las enmiendas introducidas durante la tramitación parlamentaria y que pueda no estar incluido en el análisis de impacto realizado sobre el anteproyecto de ley.

En la metodología, finalmente, se deberá definir quién será responsable de elaborar estos informes, ya que dicha cuestión no ha sido definida aún en ninguno de los informes previos que hacen alusión al compromiso de redacción del informe.

Finalmente, se deberá acordar cómo comunicar adecuadamente los resultados del informe a los diferentes actores interesados, previendo espacios de rendición de cuentas al efecto ante los principales órganos de la gobernanza de la Agenda 2030.

<u>En relación con la presentación de informes o evaluaciones en materia de CPDS:</u>

Los momentos de rendición de cuentas que se den para la presentación de avances o evaluaciones en materia de CPDS ante los distintos espacios de gobernanza de la EDS (Comisión Mixta Congreso-Senado, Consejo de Desarrollo Sostenible, Consejo de Participación Infantil, etc.) deben garantizar las condiciones para que se pueda dar un diálogo entre las partes, de modo que potencialmente sea posible aprovechar el proceso para aprender e introducir mejoras como resultado del mismo. Esta posibilidad de aprendizaje y mejora es, en ausencia del elemento punitivo, la vía a través de la cual dotar de potenciales consecuencias transformadoras a los procesos de rendición de cuentas en el marco de la Agenda 2030.

En relación con las evaluaciones e informes de rendición de cuentas elaboradas por la sociedad civil:

En la medida en que la existencia de evaluaciones elaboradas por la sociedad civil es esencial para garantizar un diagnóstico independiente, robusto y preciso del progreso en la implementación de los ODS por parte de los países, es preciso garantizar su viabilidad a través del mantenimiento de la convocatoria de subvenciones para la realización de actividades relacionadas con la promoción e implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en España. Se deberán incluir, dentro de dicha convocatoria, actividades relacionadas con la participación de la sociedad civil y otros actores interesados en el monitoreo, seguimiento y evaluación de políticas públicas en el marco de la Agenda 2030.

En relación el Defensor del Pueblo:

En su calidad de institución española para la promoción y protección de los derechos humanos y dado su conocimiento detallado del seguimiento que las organizaciones internacionales hacen de la situación en España de los derechos humanos, el Defensor del Pueblo puede ayudar al Estado a identificar oportunidades en las que incorporar las recomendaciones en materia de DD. HH. a los procesos de implementación de la Agenda 2030, asegurando que estos procesos sirven para promover y proteger dichos derechos. Además, dada su capacidad de presentar informes monográficos sobre asuntos que considere graves, urgentes o que requieran especial atención, el Defensor del Pueblo podría investigar y presentar informes sobre la implementación de los ODS

para evidenciar los vínculos con los DD. HH. y facilitar el uso de las evidencias del sistema de DD. HH. para orientar dicha implementación y colaborar con su seguimiento y control. El Defensor del Pueblo español debería aprovechar su pertenencia al Grupo de Trabajo sobre ODS de la Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (ENNHRI) para buscar apoyo en el inicio del desarrollo de estas tareas. También puede velar porque los procesos participativos puestos en marcha en el marco de la Agenda 2030 respeten los derechos a la participación, equidad y no discriminación.

4. PRODUCTO 3. DIRECTRICES PARA LA REDEFINICIÓN DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO EN CLAVE DE CPDS

4.1. LA PRODUCCIÓN NORMATIVA Y LA CPDS: LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN

Tal y como establecen las instituciones internacionales, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE, la política regulatoria se refiere a la forma en que se establecen las regulaciones y las gobernanzas de las actividades económicas, sociales o institucionales que regulan diferentes aspectos de la sociedad. En este sentido, permite diseñar la intervención de la Administración pública en la sociedad desde la perspectiva de cómo moldean las propias dinámicas sociales. Esta intervención se puede realizar a través de múltiples formas: desde impedir una serie de acciones de los agentes sociales a limitarlos, incentivarlos o fomentarlos. La política regulatoria tiene que ver con la forma en la que esta regulación se lleva a cabo: cómo se diseñan las normas, cómo se establecen las acciones para limitar o favorecer, qué mecanismos concretos se desarrollan para que los destinatarios de las normas las implementen, qué coste tiene para ellos, etc. Desde esta premisa, se considera que una política regulatoria de calidad mejorará significativamente el desarrollo económico y social, facilitando aquellas actividades que más contribuyan al mismo y limitando aquellas otras que se contrapongan al mismo.

El énfasis en la política regulatoria está relacionado con el cambio en las formas de intervención del Estado en la sociedad en el marco de la globalización. La globalización (y la hegemonía del neoliberalismo en la comprensión del rol del Estado en la sociedad) ha implicado un cambio en las funciones del Estado: frente a un intervencionismo más fuerte (por ejemplo, prestando directamente ciertos servicios) se ha pasado a una intervención más débil en la sociedad (regulando cómo deben comportarse los agentes sociales y económicos).

En este marco, las principales organizaciones internacionales han trabajado en el establecimiento de normas y principios para la mejora regulatoria. En nuestro contexto, la institución más relevante que supervisa y realiza recomendaciones para la mejora de la política regulatoria es la OCDE. Desde que en 1995 publicara su *Recomendación del Consejo sobre la mejora de la calidad de la regulación gubernamental* (OCDE, 2012), ha promocionado el principio de buena regulación entre sus países miembros.

La última versión de dichos principios se realizó en el año 2012. En el siguiente cuadro se sintetizan estas recomendaciones:

1. Comprometerse al más alto nivel político con una política expresa de la acción del conjunto del gobierno para la calidad regulatoria. La política debe tener objetivos y marcos claros para la implementación a fin de asegurar que, si la regulación se emplea, los beneficios económicos, sociales y medioambientales justifiquen los costos, se consideren los efectos distributivos y se maximicen los beneficios netos.
2. Adherirse a los principios de gobierno abierto, considerando la transparencia y la participación en el proceso regulatorio a fin de asegurar que la regulación se encuentre al servicio del interés público y esté informada de las necesidades legítimas de aquellos a quienes concierne y afecta. Esto conlleva ofrecer oportunidades significativas (incluso en línea) para que el público contribuya al proceso de preparar borradores de propuestas regulatorias y a la calidad del análisis de apoyo. Los Gobiernos deben asegurarse de que las regulaciones sean comprensibles y claras y de que las partes puedan entender fácilmente sus derechos y obligaciones.
3. Establecer mecanismos e instituciones para supervisar activamente los procedimientos y objetivos de la política regulatoria, apoyarla e implementarla y, en consecuencia, fomentar la calidad de la regulación.
4. Integrar la Evaluación de Impacto Regulatorio (EIR) a las primeras etapas del proceso de diseño de políticas públicas para formular proyectos regulatorios nuevos. Identificar claramente las metas de política pública y evaluar si es necesaria la regulación y de qué manera puede ser más efectiva y eficiente para alcanzar dichas metas. Tomar en cuenta los diferentes medios de la regulación y determinar las ventajas de los diversos enfoques analizados para identificar el mejor.
5. Revisar sistemáticamente el inventario de regulaciones significativas con base en metas de política pública claramente definidas, incluida la consideración de costos y beneficios, a fin de asegurar que las regulaciones estén actualizadas, se justifiquen sus costos, sean rentables y consistentes, y cumplan con los objetivos de política pública planteados.

6. Publicar periódicamente informes acerca del desempeño de la política regulatoria y los programas de reforma, así como de las autoridades públicas encargadas de aplicar las regulaciones. Dichos informes también deben contemplar información acerca de cómo funcionan en la práctica herramientas regulatorias tales como la Evaluación de Impacto Regulatorio (EIR), la consulta pública y las revisiones de las regulaciones existentes.
7. Desarrollar una política congruente, que contemple el papel y las funciones de las entidades regulatorias, a fin de infundir mayor confianza en que las decisiones en cuestiones regulatorias se toman a partir de criterios objetivos, imparciales y coherentes, sin conflictos de interés, prejuicios ni influencias indebidas.
8. Asegurar la efectividad de los sistemas para revisar la legalidad y la justicia procesal de las decisiones que toman los órganos facultados para emitir sanciones en el ámbito regulatorio. Asegurar que las personas y las empresas tengan acceso a estos sistemas de revisión a un costo razonable y conozcan las decisiones oportunamente.
9. Aplicar, cuando se considere adecuado, la evaluación, la gestión y las estrategias de comunicación de riesgos al diseño y la implementación de las regulaciones para asegurar que estén bien orientadas y sean efectivas. Los reguladores deben evaluar de qué manera tendrán efecto las regulaciones y diseñar estrategias de implementación y aplicación sensibles.
10. Promover, cuando sea adecuado, la coherencia regulatoria a través de mecanismos de coordinación entre los niveles de Gobierno supranacional, nacional y subnacional. Identificar los problemas transversales en materia de regulación en todos los órdenes de Gobierno, con el objeto de promover la coherencia entre los enfoques y evitar la duplicidad o conflicto entre regulaciones.
11. Impulsar el desarrollo de capacidades y el desempeño de la gestión regulatoria en los órdenes subnacionales de Gobierno.
12. Tomar en cuenta, al desarrollar medidas regulatorias, todos los estándares y marcos internacionales de cooperación pertinentes en la misma área y, cuando sea adecuado, los probables efectos que tengan en terceros fuera de su jurisdicción.

Desde su aprobación, diferentes Gobiernos e instituciones de nuestro entorno han aplicado los principios de buena regulación. En nuestro país, estos principios forman parte de la normativa que regula la acción del Gobierno y la elaboración normativa. Concretamente, la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno[22], recoge algunas de

[22] Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. (1997). *Boletín Oficial del Estado, 285, sec. I.,* de 28 de noviembre de 1997, 35082 a 35088. https://www.boe.es/eli/es/l/1997/11/27/50

estas recomendaciones (la audiencia pública, el análisis de impacto y la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo entre otras), especialmente a partir de la modificación efectuada en 2015[23]. Además, la más reciente Ley 39/2015, de 2 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, incorpora también algunos de estos principios, referentes a la transparencia, planificación y publicidad de las normas.

En nuestro entorno, destaca el caso de la Comisión Europea que, de acuerdo con los análisis de la propia OCDE, tiene uno de los sistemas de "mejora regulatoria" más avanzados del mundo. Este sistema sigue actualizándose y, recientemente, se han planteado algunas recomendaciones por parte de la Comisión Europea para consolidarlo, en el marco del Plan de Recuperación para Europa (NextGenerationEU) y de las denominadas dos transiciones (ecológica y digital). Estas recomendaciones se encuentran recogidas en el documento *Legislar mejor: aunar fuerzas para mejorar la legislación*[24]*.* En el mismo se da buena cuenta del vínculo explícito que se establece entre la narrativa de la buena regulación y el cambio en el rol del Estado. La lógica central de la mejora regulatoria para la Comisión parece residir en la reducción de cargas para los particulares (no solo ciudadanos, sino especialmente empresas). Esta reducción implicará una mayor capacidad de los mismos para conducir el desarrollo económico. El Estado (en este caso las instituciones de la UE) tienen como principal función la creación de entornos regulatorios que impongan pocos costes o cargas a las empresas y a los ciudadanos, teniendo un rol más secundario en la promoción directa del desarrollo económico (por ejemplo, a través de la provisión directa de un bien público).

Al igual que en el caso de los principios de la OCDE, el instrumento esencial es un análisis valorativo del impacto de la regulación. La Comisión Europea ha sido pionera en este tipo de análisis, que lleva a cabo de manera obligatoria desde el año 2002 en todas las iniciativas legislativas.

---

[23] Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. (2015). *Boletín Oficial del Estado, 236, sec I.,* de 2 de octubre de 2015, 89411 a 89530. https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-10566

[24] Comisión Europea (2021). Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, el Consejo, El Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones. *Legislar mejor: aunar fuerzas para mejorar la legislación*. COM/2021/219 final https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0219&from=EN

Otro de los elementos introducidos en 2002 por parte de la Comisión Europea fue la participación de las diferentes partes interesadas durante el proceso de elaboración normativa. De hecho, en su última comunicación (Comisión Europea, 2021), plantea la necesidad de profundizar en esta participación, abriéndose en más momentos del proceso y a muchos más actores, incluyendo a la ciudadanía.

Por último, un tercer elemento que la Comisión Europea considera necesario para una buena regulación es la evaluación de las políticas públicas a partir de la producción de evidencia sobre las mismas.

4.1.1. Algunos aprendizajes para la CPDS

Aunque no están centrados en la Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible, es evidente que existen paralelismos entre las metodologías y lógicas relativas a los principios de buena regulación, ya sea en su versión de la OCDE como en la más aplicada de la UE, y las metodologías que este documento plantea que el sistema de CPDS debería incorporar.

- *Análisis de impacto.* Los principios de buena regulación tienen como elemento central el análisis previo a la elaboración normativa, a fin de evitar la regulación ineficiente. Generalmente, este análisis se concreta en las denominadas "evaluaciones de impacto normativo", que en la legislación española se guían por las Memorias de Análisis de Impacto Normativo (MAIN). Estos documentos, preceptivos a la hora de elaborar cualquier norma con rango de ley en nuestro país, sintetizan múltiples análisis de impacto (costes-beneficios, género, ambiental, administrativo, de competencias), que tienen como objetivo adecuar la norma a los principios de buena regulación produciendo la norma más eficiente posible. Como se ha señalado, el análisis del impacto es también un elemento central incluido en la elaboración normativa de la Unión Europea.

  Desde el punto de vista de la CPDS, resulta fundamental avanzar en la inclusión, como parte nuclear de estos análisis, de la dimensión de la coherencia en términos

de impactos a largo plazo (sostenibilidad de los fenómenos objeto de regulación), transnacionales, etc.

- *Evaluación de políticas y evidencia*. La evaluación de las políticas públicas no solo ex ante (como la Memoria de Análisis de Impacto Normativo) sino también ex post, es otro de los elementos sustanciales de un Sistema Integral de CPDS. En este punto, resulta de especial relevancia la cuestión de la evidencia y los datos en la que hace hincapié la comunicación de la Comisión Europea (2021) sobre mejora regulatoria (*Better Regulation*).

  Un Sistema Integral de CPDS implica una circulación permanente de información que, al tiempo que permite tomar decisiones políticas específicas lo más coherentes posibles, sirve para evaluar las decisiones políticas tomadas anteriormente siguiendo una lógica de coherencia temporal.

- *Voluntad y compromiso político*. Ya se ha señalado que la CPDS tiene una dimensión política que va más allá del sistema institucional específico creado para alcanzarla. Desde este punto de vista, algunos principios de los señalados anteriormente apuntan a algunos lugares que son claves también para la finalidad del sistema de CPDS. En primer lugar, el compromiso político por un enfoque de la acción del conjunto del gobierno (*whole-of-government approach*), que se concrete en objetivos y marcos claros con los que orientar la acción regulatoria —tal y como ya se ha expresado— debería ser una prioridad para cualquier Gobierno comprometido con la CPDS. Esta cuestión es un elemento externo del sistema de CPDS, pero necesario. Si se profundiza en la definición del principio por parte de la OCDE, se trata no solo de un compromiso más o menos formal, sino del mantenimiento de las capacidades estratégicas que permitan llevar a cabo la implementación de las acciones más adecuadas.

- *Transparencia y participación*. Otro elemento sustancial planteado en los principios de buena regulación que guarda una relación clara con un Sistema Integral de CPDS es la cuestión de la participación y la transparencia. En efecto, la creación de un Sistema Integral de CPDS ha de ir más allá de la mera articulación interna de acciones administrativas y políticas y ha de tener en su núcleo central una lógica

de apertura y transparencia en las mismas que permita la participación de diferentes actores y grupos interesados que promueven el desarrollo sostenible, como se ha desarrollado ya en la presentación del marco de seguimiento en la sección anterior. Esto, en lo referente a la política regulatoria, suele concretarse en diferentes momentos del proceso abiertos a la participación, tanto de grupos especialmente interesados como de cualquier persona en general (mediante fases de consulta y audiencia pública al inicio y en la mitad del proceso de elaboración normativa) (ver innovación 15 del presente documento). En el caso de un sistema de coherencia de políticas para el desarrollo, además de momentos concretos de participación, habría de trabajar con una lógica más amplia de proceso abierto siendo los actores externos algo más que meros “contribuidores” a la misma, teniendo más un papel de “contraste” en el proceso. Se trata pues de convertir la producción de la política pública en un proceso abierto y conflictivo que se desarrolla de la manera más abierta y democrática posible, no solamente mediante la articulación procedimental más o menos sofisticada sino mediante la consolidación del diálogo político sobre los conflictos de intereses inherentes al sistema como elemento productor de la política

4.2. DIAGNÓSTICO: SITUACIÓN DEL MARCO NORMATIVO

Como señalan Puente *et al.* (2019), en los últimos años dentro del ordenamiento jurídico del Estado español ha existido una apuesta por la mejora de la calidad normativa, motivo por el cual hoy en día dentro del marco normativo de la AGE destacan dos organismos y tres instrumentos importantes. Estos actores institucionales son la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, regida por el Real Decreto 1081/2017 de 29 de diciembre[25] y la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, cuya creación y regulación está amparada en el Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo[26]. Precisamente, en esta última norma se halla también todo el marco jurídico correspondiente a dos de los tres instrumentos destacados: el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa. El tercer y último instrumento, pero no por ello menos importante, es la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN), en el que la investigación realizada para elaborar este informe se ha centrado de manera más específica (tanto para el diagnóstico como para las propuestas de innovación, en lo relativo al ámbito normativo).

Sobre la MAIN, Puente *et al.* (2019) identifican que se requiere avanzar en diferentes aspectos para continuar con esta tendencia positiva de mejora en la supervisión de la actividad normativa de la última década. En relación con el análisis jurídico, ven necesario mejorar la articulación entre la legislación española y la de la Unión Europea, tanto mediante el diseño de un sistema de evaluación de impacto de las directivas europeas antes de su transposición, como en lo que se refiere a la transparencia de esta transposición. También detectan una significativa diferencia en los trámites de participación ciudadana, siendo más habitual la que se hace desde un sector más técnico (por ejemplo, desde las asociaciones profesionales como expertas) que la participación de la ciudadanía a título individual. Ante esta situación, tal vez resultaría pertinente que la Administración presentase diferentes estrategias de participación adaptadas a la naturaleza de la norma en cuestión.

Por último, en lo que se refiere al capítulo de análisis de impactos, resaltan la importancia de contar con una metodología clara para avanzar hacia una sistematización de los

[25] https://www.boe.es/boe/dias/2018/01/03/pdfs/BOE-A-2018-50.pdf

[26] https://www.boe.es/boe/dias/2017/03/30/pdfs/BOE-A-2017-3415.pdf

análisis, al tiempo que se suman a la tendencia internacional de incorporar al análisis nuevos impactos en relación con los ODS (medioambientales, socioeconómicos, etc.), y de enfatizar la importancia de los que actualmente están relegados al apartado de "otros impactos", cuyo estudio es arbitrario (se rige por en el artículo 2.1.g del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre[27], que dice: "la MAIN incluirá cualquier otro extremo que pudiera ser relevante a criterio del órgano proponente") y, con carácter general, su análisis es un tanto superficial.

Asimismo, se ha detectado que la MAIN, si bien se basa en un proceso racional de actividad normativa y toma de decisiones basadas en el resultado de análisis, tiene cierto margen de mejora, fundamentalmente porque, en general, se suele concebir más como un procedimiento instrumental más, previo a la aprobación de una norma, que como un ejercicio reflexivo o de análisis en profundidad. Esto puede deberse principalmente a la falta de capacidades dentro del personal público encargado de la realización de estas memorias, así como a la escasez de recursos (de dinero, personal y tiempo dedicado a la producción normativa) tan habitual en la realidad de la Administración pública.

La elaboración, en ocasiones demasiado simplista de las MAIN, también se debe a la ausencia de un marco metodológico formalizado que permita realizar los análisis de impactos de una manera mucho más sistemática. Aunque los ámbitos de análisis se encuentran perfectamente definidos en las correspondientes normas jurídicas, no está fijado ni consensuado cómo han de llevarse a cabo dichos análisis. Esto desemboca en un cierto desequilibrio entre ministerios en lo que a grado de profundidad se refiere, e incluso entre los ámbitos estudiados dentro de una misma MAIN.

Además, es pertinente resaltar que, a pesar de la mirada cosmopolita que impregna la Agenda 2030 y otras agendas internacionales, los efectos transfronterizos no están incorporados en los análisis de la MAIN. Los estudios de los diferentes impactos que se recogen en cualquiera de estas memorias se realizan desde una perspectiva estatal, sin considerar las consecuencias que pueden tener lugar fuera de las fronteras del país en el que se aprueban. Esto, además de contrastar con la tendencia internacional de vincular lo local con lo global, también supone una limitación de cara a la incorporación de un

[27] https://www.boe.es/boe/dias/2017/11/14/pdfs/BOE-A-2017-13065.pdf

Sistema Integral de CPDS en la AGE, ya que las interacciones transnacionales son uno de sus aspectos esenciales.

Pese a estas limitaciones, el instrumento de la MAIN sigue teniendo una buena consideración en cuanto a su potencial transformador entre los diferentes actores de la AGE, al menos así lo han puesto de manifiesto quienes han participado en esta investigación, muy posiblemente debido a la gran legitimación que le otorga el hecho de tener su origen en recomendaciones realizadas por instituciones internacionales con una autoridad reconocida, como son la OCDE y la Comisión Europea. Sin embargo, también se ha podido identificar la sensación compartida de que se está desaprovechando este instrumento, a causa de las limitaciones anteriormente descritas. Además, se perciben ciertas dudas respecto a si lo más adecuado es que se enfoque únicamente en la fase de diseño de la producción normativa, ya que se entiende que quizá podría tener un papel igualmente destacado posteriormente tras su implementación, por ejemplo, en términos correctivos de la norma. No obstante, esta es una cuestión sobre la que tampoco se ha profundizado mucho en el panorama internacional y, por el momento, en todos los territorios esta memoria se aplica exclusivamente en la etapa de formulación.

Aunque el Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030[28] preveía que en 2018 la MAIN incluyera el análisis de impacto normativo sobre los ODS (Gobierno de España, 2018), esta incorporación no ha tenido lugar todavía. Tres años después de la aprobación del Plan, en estos momentos no hay indicios de que se esté trabajando en ello y, aunque hace unos años se esbozó un borrador para incorporar el análisis de impacto sobre los ODS, no se llegó a publicar. Como resultado, no existe una metodología para llevarlo a cabo.

Respecto al Plan Anual Normativo (PAN), también se han identificado un par de aspectos reseñables. En primer lugar, aunque la aprobación del PAN correspondiente al año 2021 (Gobierno de España, 2021)[29] ha sido posterior a la publicación de la EDS, no aparece

[28] Gobierno de España (2018). *Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030*

http://www.exteriores.gob.es/portal/es/saladeprensa/multimedia/publicaciones/documents/plan%20de%20accion%20para%20la%20implementacion%20de%20la%20agenda%202030.pdf

[29] Gobierno de España (2021d). *Plan Anual Normativo de 2021*. https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/PublicidadActiva/Normativa/PlanAnualNormativo.html

ningún vínculo explícito entre la acción normativa y la Estrategia, ni ninguna referencia a esta. Resulta llamativa esta ausencia en la AGE, especialmente porque, tanto en los informes de la OCDE como de la Unión Europea en materia de mejora regulatoria, se aprecia una creciente tendencia a incluir análisis de impactos ambientales y sobre las desigualdades y la pobreza, con referencia al marco de la Agenda 2030 y los 17 ODS. Esta articulación entre la EDS y el marco normativo, que tal vez sí se dé en el Plan Anual Normativo de 2022 (no se ha encontrado evidencia alguna al respecto), supondría un elemento muy positivo en el avance hacia el diseño e implementación de unas políticas públicas más coherentes o, lo que es lo mismo, hacia el enfoque de CPDS.

Además, la concepción del PAN ha ido evolucionando desde su creación. Si al principio se concebía como un instrumento mucho más orientado a la planificación de la producción normativa del Gobierno, actualmente también se entiende como un ejercicio de transparencia y, de hecho, así se hace constar en el PAN de 2021 en el que se dice textualmente: “El Plan Anual Normativo pretende ser así un instrumento, no solo de la planificación de la actividad normativa del Gobierno, sino también de transparencia, en la medida en que asegura el conocimiento de dicha actividad por la ciudadanía con la suficiente antelación, garantizando un entorno previsible para la adecuada toma en consideración de todos los intereses afectados por las normas proyectadas, así como para el propio control del grado de cumplimiento de los compromisos identificados por el programa de gobierno, y traducidos en los compromisos normativos asumidos en el Plan” (Gobierno de España, 2021).

Este cambio de paradigma ha permitido, por ejemplo, la vinculación de la actividad normativa con el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, al que se le ha dedicado un apartado para mostrar el número de propuestas normativas vinculadas al PRTR y un anexo específico en el que identifican cuáles son esas propuestas (anexo II del PAN 2021). En las dos primeras ediciones de los PAN no se visibilizaba asociación alguna con otras estrategias o instrumentos de planificación, pero actualmente, al haber adquirido un rol importante dentro de la agenda política del Gobierno, surge la opción de alinear el PAN con otros planes estratégicos, lo que abre una oportunidad para su vinculación futura con la EDS, e incluso con el Sistema Integral de CPDS.

Por último, como se ha visto extensamente en la sección previa del marco de seguimiento, hay que señalar que en el Estado español la participación pública en los proyectos normativos del Gobierno está legalmente prevista y garantizada a través de la consulta pública previa (antes de la elaboración de un proyecto normativo) y de la audiencia e información pública (sobre el proyecto normativo redactado). Aunque necesarios, estos espacios de participación pública son insuficientes e insatisfactorios tanto en términos de transparencia y acceso a información, como de respuesta y rendición de cuentas por parte del Ministerio competente. Los recientes avances acontecidos en España (como la constitución por parte del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico de una Asamblea Ciudadana de Cambio Climático) demuestran, por un lado, que los compromisos del IV Plan de Gobierno Abierto tienen un amplio margen de mejora y que tanto su ambición, como sus ritmos de avance, pueden verse superados cuando existe voluntad para ello. Y, por otro lado, también evidencia que pueden llegar a darse iniciativas innovadoras autónomas en espacios externos a la Administración Pública y que no afloren en el marco de dicho Plan hasta que no sean públicos.

4.2.1. El vínculo entre producción normativa y la evaluación de políticas

La producción normativa tiene evidentes vínculos con los procesos de evaluación de políticas públicas (descritos pormenorizadamente en la sección anterior del marco de seguimiento). El análisis de impacto normativo remite, en último término, a los impactos de los resultados de las políticas que serán objeto de la normativa en curso, por lo que es preciso establecer y considerar en qué medida la producción normativa de calidad se alimenta y, al mismo tiempo, ofrece elementos para los procesos de evaluación de políticas. Evaluación normativa y evaluación de políticas son conceptos y prácticas diferenciadas que, sin embargo, deben retroalimentarse de manera constante. En la medida en que el análisis de impacto normativo ha ido incorporando de manera progresiva su vínculo con los contenidos de los planes que han motivado los compromisos normativos, se ha hecho más necesario si cabe contemplar la utilización de algunas herramientas de evaluación de políticas para facilitar dicho análisis de impacto normativo. Las evaluaciones ex ante (Sánchez *et al*., 2019)[30] serán sin duda de gran ayuda para mejorar y ajustar los análisis de impacto normativo en varias materias, como el impacto de género y el impacto en diferentes colectivos sociales. Cabe recordar que el requisito concretado actualmente en la elaboración de la MAIN constituye una especie de ejercicio de evaluación ex ante del impacto normativo que, como se deduce de lo dicho anteriormente, contará con mejores elementos para su realización en la medida en que cuente también con evaluaciones ex ante de los compromisos y políticas definidos que han dado lugar a la normativa que se pretende aprobar.

Por otro lado, según las instrucciones actuales, solo algunas normas deben considerar evaluaciones ex post del impacto normativo, lo que debe justificarse precisamente en los apartados de la MAIN donde se debe prever y explicar cuáles son los impactos normativos esperados a la hora de constituir la norma. Por lo tanto, en primera instancia, dentro del PAN los ministerios deberán enumerar aquellos proyectos que deberán ser sometidos a evaluación posterior, justificándose en función de:

[30] Sánchez, R., Bueno, F. & García, A. (2019). La evaluación ex-ante. Una visión de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa. ICE, *Revista de Economía* 907. https://www.mpr.gob.es/mpr/subse/occn/Documents/2.%20ART%C3%8DCULO%20OCCN%20PUBLICADO.pdf

A. Coste o ahorro presupuestario para la AGE.
B. Incremento o reducción de cargas administrativas para los destinatarios de la norma, que sea significativo por el volumen de población afectada o por incidir en sectores económicos o sociales prioritarios.
C. Incidencia relevante sobre los derechos y libertades constitucionales.
D. Conflictividad previsible con las CC. AA.
E. Impacto sobre la economía en su conjunto o sobre sectores destacados.
F. Efectos significativos sobre la unidad de mercado, la competencia, la competitividad o las pymes.
G. Impacto relevante por razón de género.
H. Impacto relevante sobre la infancia y adolescencia o sobre la familia.

Para cada normativa, será la MAIN la que deberá establecer los términos y plazos de dichas evaluaciones, en las cuales se analizará en todo caso:

- La eficacia de la norma, entendiendo por tal si se han logrado los fines pretendidos con su aprobación.
- La eficiencia de la norma, identificando cargas administrativas innecesarias.
- La sostenibilidad de la disposición, considerando efectos no previstos directamente que puedan comprometer su viabilidad futura.
- Los resultados de la aplicación de la norma, en función del criterio porque fue sometida a evaluación.

Toda esta información se vuelca, a su vez, en el informe anual de evaluación normativa que debe incluir el grado de cumplimiento del Plan Anual Normativo del año anterior, incluyendo las conclusiones del análisis de la aplicación de la norma y evaluaciones ex post. Se podrán añadir además recomendaciones específicas de modificación y derogación de las normas evaluadas.

Si se analiza la aplicación real de estas pautas, tomando un ejemplo reciente como es el PAN de 2021, hay un total de 21 normas que requieren de evaluación posterior; sin embargo, salvo una excepción, todas se centran en criterios relacionados con el impacto económico o las cargas administrativas. La excepción es una norma relativa a migraciones que sí incluye la necesidad de una evaluación ex post. Esto es, claramente, una cuestión que se debe mejorar, ya que no existe un análisis en profundidad sobre el impacto de las normas en los diferentes colectivos de la sociedad o en otras dimensiones del desarrollo sostenible. De hecho, en ningún caso se hace mención a los criterios G y H anteriormente expuestos, que están vinculados a la dimensión social, y se echa en falta que entre los criterios no se haga mención al impacto medioambiental o transfronterizo. A esto se añade, que en el informe anual de evaluación de 2020 (Gobierno de España, 2020) no se incluyen referencias a procesos evaluativos de las normativas aprobadas en años anteriores, con lo cual el seguimiento de estos procesos se hace muy complejo y da a entender que existe una falta de procesos evaluativos en marcha.

4.3. RECOMENDACIONES Y DIRECTRICES

4.3.1. Recomendaciones para ampliar y mejorar la adecuación a principios de buena regulación

Como se ha reiterado, en los próximos años diversos aspectos del ejercicio público deberán ir adaptándose al nuevo marco en el que se han de realizar las políticas públicas, y por el que serán medidas y evaluadas y cuyos resultados habrán de integrar las dimensiones del bienestar, la sostenibilidad y la equidad, asegurando que nadie se quede atrás. En este sentido, son numerosos los ejemplos que muestran que las políticas públicas se encuentran en un proceso de transición para adaptarse y hacer frente a problemáticas que responden a lógicas y procesos multidimensionales, que requieren del concurso de actores múltiples y que implican a escalas territoriales y globales por igual.

La producción normativa, como se ha analizado antes, ha venido evolucionando incorporando cuestiones como el impacto de género, el impacto en determinados

colectivos desfavorecidos, el impacto en pequeñas y medianas empresas o el impacto en las familias. Esta evolución inspirada por las experiencias y recomendaciones internacionales, particularmente en el proceso de mejora normativa desarrollado por la Unión Europea, debe consolidarse y ampliarse en su capacidad para prever impactos en áreas que hasta ahora no han sido abordadas con la suficiente especificidad.

Como se ha señalado anteriormente, si bien se han producido avances, hay cierto consenso, tanto entre las personas entrevistadas para este estudio como en la bibliografía consultada, sobre la necesidad de desarrollar una serie de aspectos para mejorar la supervisión de la actividad normativa en el Estado español. Hay al menos cinco aspectos que requieren una mejora urgente:

i) la institucionalización de la evaluación de la normativa;

ii) contar con una guía metodológica para elaborar las Memorias de Análisis del Impacto Normativo incorporando el enfoque de CPDS para ayudar a garantizar que todas las propuestas legislativas contribuyan a avanzar en la senda del desarrollo sostenible;

iii) crear cauces que permitan la participación ciudadana en el proceso de elaboración de las normas jurídicas, bien sea a través de consultas públicas o por medio de la institucionalización de cauces adecuados que sirvan de instrumento adicional de legitimación de los sistemas democráticos, ya que actualmente la ley no obliga a consultar con los grupos de interés la elaboración de las normas (ver Innovación número 15);

iv) crear un programa formal de capacitación de funcionarios y directrices claras para elaborar las evaluaciones de impacto normativo (ver Innovación número 16);

v) desarrollar un mecanismo institucional de control de calidad que sea independiente y que pueda realizar la evaluación con imparcialidad y en colaboración con entidades sociales relevantes en la materia.

Las recomendaciones propuestas en la Innovación 10 se inspiran en los principios generales de mejora regulatoria (*Better Regulation*) de la Comisión Europea[31]. Se tratan

[31] Comisión Europea. (2021) European Commission Staff Working Document: *Better Regulation Guidelines.* https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/swd2021_305_en.pdf

de orientaciones operativas sobre aspectos concretos, cambios institucionales y metodológicos que deben aplicarse a las prácticas cotidianas de los funcionarios que preparan nuevas iniciativas y propuestas, gestionan las políticas y la legislación existentes, de los que participan en actividades de regulación y de los gestores responsables del control de calidad y de la asignación de recursos, ya que no es posible avanzar sin recursos financieros y humanos específicos.

4.3.2. Guía metodológica desde un enfoque global

Como un primer paso, orientado a la incorporación del enfoque de CPDS en las herramientas metodológicas que regulan la actividad normativa, se propone la creación e implementación de un marco metodológico y protocolos claros que permitan incorporar de manera sistemática los análisis de impactos multidimensionales, transnacionales e intergeneracionales.

En la actualidad no existe un marco metodológico formalizado que permita realizar los análisis de impactos de una manera sistemática y uniforme. Además se hace necesario integrar nuevos criterios a los actualmente establecidos, que permitan analizar los impactos en los ODS, los efectos a largo plazo y las implicaciones externas de las políticas domésticas. La Memoria de Análisis de Impacto Normativo que acompaña la elaboración de cualquier norma con rango de ley en nuestro país se limita a sintetizar en un único documento los análisis de impacto económico de costes y beneficios, de género, ambiental, administrativo y de competencias, con el fin de adecuar la norma a los principios de buena regulación y hacerla más eficiente, relegando a la arbitrariedad de quien elabora la MAIN el estudio de las interacciones múltiples que se requieren incorporar para una correcta implantación de un Sistema Integral de CPDS.

En este sentido, cabe recordar que, si bien el impacto normativo de género ya se considera bastante consolidado en la elaboración de la MAIN, aún queda mucho margen de mejora para la incorporación de los impactos ambientales. A este respecto, la sugerencia es incluir como requisito la explicación del impacto en el medio ambiente de la

norma objeto del análisis. Los criterios que debería proporcionar la guía metodológica revisada han de referirse al impacto en algunos de los ciclos planetarios consensuados, tales como, la emisión de gases nocivos vinculados al cambio climático y a la contaminación atmosférica, la pérdida de biodiversidad y la degradación de tierra y agua, por ser estos los explícitamente recogidos entre los ODS.

De igual forma, habrían de ampliarse los requisitos respecto de la declaración de impactos sociales, para ir más allá de las actuales referencias a las familias y algunos colectivos en situación de especial vulnerabilidad. Particularmente relevante sería incorporar criterios relativos a la extensión del empleo con derechos y a los impactos en la desigualdad de rentas y acceso a servicios, tal y como se recogen en los ODS 8 y 10, respectivamente.

En tercer lugar, es especialmente relevante incorporar criterios para el análisis de los vínculos normativos con la legislación internacional en materia de DD. HH. España ha firmado y ratificado la práctica totalidad de los marcos legislativos y regulatorios en el derecho internacional, pero el vínculo con estas obligaciones legales no se analiza de manera explícita. Desde el punto de vista de las interacciones intergeneracionales, es decir, de los impactos normativos en el largo plazo, es muy relevante analizar el impacto normativo en relación a los marcos legales internacionales suscritos. Esta medida supondría una contribución relevante al debate sobre el carácter vinculante de la legislación internacional y su adaptación a nuestro marco normativo, en la medida en que la declaración de impactos normativos sobre DD.HH abre un proceso de mejora normativa coherente con los principios regulatorios y convergente con la centralidad que otorgan los ODS a las personas.

En cuarto lugar, sería importante incorporar el análisis de impactos transfronterizos en las nuevas normativas que se elaboren, ello requiere por un lado del mapeo de posibles territorios que podrían verse afectados por la normativa, y por otro del establecimiento de canales de diálogo con dichos territorios. Si bien se reconoce que este análisis podría revestir especial complejidad debido a que no se trata de una práctica habitual dentro de la administración, podría ofrecer una serie de ventajas en el medio y largo plazo en materia de coherencia y de reducción de impactos negativos en otros territorios,

especialmente en países en desarrollo. En relación con esta cuestión, se recomienda partir de los análisis de interacciones que se proponen a través de las innovaciones 1 y 2, y la realización de consultas a países del Sur acerca de aquellos impactos que se consideren especialmente relevantes, para dichas consultas se propone en la innovación 12 una iniciativa piloto que permita testear la metodología y realizar las adecuaciones que se consideren.

En definitiva, lo que se pretende es, siguiendo la recomendaciones de la Comisión Europea, instalar un enfoque integrado que evalúe los impactos ambientales, sociales y económicos, incorporando así el análisis sobre la multidimensionalidad de la sostenibilidad en la elaboración de las políticas.

4.3.3. Institucionalización de la evaluación normativa

La incorporación progresiva de los impactos múltiples en la producción normativa según los principios generales de mejora regulatoria (*Better Regulation*) requiere de una revisión de la normativa existente, la creación de una metodología que los integre y el establecimiento de protocolos que permitan sistematizar y unificar criterios en la realización de los instrumentos. Por eso, las reformas normativas que se plantean en este sentido tienen como objetivo institucionalizar la obligatoriedad del análisis de impacto normativo sobre cuestiones de sostenibilidad, impactos transfronterizos e intergeneracionales.

Una de esas reconfiguraciones orientadas a integrar en el procedimiento institucional la evaluación normativa con perspectiva de CPDS se centra en la necesaria reforma del Real Decreto 931/2017, norma que recoge el marco regulatorio de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo. Este rediseño normativo debe focalizarse en integrar la obligatoriedad del análisis de impacto normativo sobre todas las dimensiones de la sostenibilidad, los impactos transfronterizos e intergeneracionales, así como incorporar los análisis derivados del alineamiento presupuestario que se detallan en la Innovación 9. Estos nuevos ámbitos de estudio propuestos se incluirían, por tanto, a los ya presentes

análisis sobre competencias, de impacto económico y presupuestario, de género, en la infancia, adolescencia y en la familia y sobre coste-beneficio (Sieira, 2019).

Por otra parte, se considera pertinente una modificación de la Ley 50/1997 para que las Proposiciones de Ley impulsadas desde el Congreso o el Senado se acompañen también de un análisis de impacto normativo. Esta reforma se centraría en el artículo 26[32] de este texto legal, que en la actualidad sólo afecta a la elaboración de anteproyectos de ley, proyectos de real decreto legislativo y de normas reglamentarias. En la medida en la que las iniciativas legislativas impulsadas desde el Congreso y el Senado pueden producir normativas equivalentes a las impulsadas desde el Ejecutivo, éstas deberían someterse al mismo procedimiento preceptivo de análisis de impacto normativo, con las mejoras planteadas anteriormente.

Participación y Transparencia

El Sistema Integral de CPDS va más allá de la articulación interna entre la Administración, debe plantear una lógica de apertura que permita la participación de todos los actores interesados y de la ciudadanía en general. Todas las partes interesadas, expertos, individuos o grupos afectados por la legislación y la normativa, deben tener la oportunidad de contribuir a la elaboración de las políticas expresando sus opiniones y aportando los datos pertinentes.

La elaboración de leyes y reglamentos de forma transparente y participativa mejora tanto la legitimidad como la responsabilidad de la acción del Gobierno. La consulta a las partes interesadas es un elemento esencial de la preparación y revisión de las políticas. Lo que se propone es superar la lógica de la participación puntual y avanzar hacia modelos de gobernanza participativa que promueven a la vez formas de gobierno relacional en las que los “distintos actores” y niveles de Gobierno se articulan entre sí en forma de red

[32] Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. (1997). Boletín Oficial del Estado, 285, sec. I., de 28 de noviembre de 1997, 35082 a 35088.

https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1997-25336&p=20210521&tn=1#a26

(Subirats, 2008). Así, y tal como sugiere la Comisión Europea, se deben planificar las consultas a través de estrategias sencillas y concisas que identifiquen a las partes interesadas pertinentes y dirigiéndose a ellas con una serie de actividades, con el fin de reunir todas las pruebas pertinentes (datos, otra información y opiniones) que puedan resultar de interés. Para lograr la máxima utilidad e inclusión, es importante realizar una consulta lo más amplia posible (evitando al mismo tiempo la "fatiga de la consulta") y realizar aportaciones informadas y efectivas a consulta, dando a todas las partes interesadas la oportunidad y un plazo razonable para contribuir a la evaluación.

La consulta pública es un elemento esencial no solo para las evaluaciones de impacto, también puede ser útil para muchas evaluaciones y comprobaciones de idoneidad de las normas. En la Innovación 15 se detallan los pasos para la mejora de los procesos participativos y se señala la oportunidad de aprovechar los compromisos ya existentes en el marco de los Planes de Gobierno Abierto para incorporar en ellos la perspectiva de la CPDS, permitiendo con así la apropiación y aumentando el grado de legitimidad de los compromisos y decisiones que se adopten.

La elaboración de un informe anual relativo a la transversalización de los ODS en la actividad legislativa del Congreso y Senado, aportaría transparencia y generaría un nuevo espacio de rendición de cuentas al proceso descrito, tal y como se ha descrito en la Innovación 17. A la petición de este informe se adhirió la Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos en su Dictamen sobre la EDS 2030 (Congreso de los Diputados, 2021).

Formación

Para facilitar la mayor efectividad posible en la integración de las nuevas herramientas metodológicas orientadas a la incorporación de los análisis de impactos múltiples en los diferentes instrumentos reguladores de la actividad normativa de la Administración, estas deben acompañarse de diferentes procesos formativos para el personal público. Los procesos formativos deben orientarse no exclusivamente al conocimiento de estas nuevas metodologías, sino que también tienen que integrar el fortalecimiento de ciertas

capacidades, competencias y aptitudes inherentes a la implementación del enfoque de CPDS en la lógica y procedimientos de la AGE. Las propuestas en el ámbito formativo necesarias para la puesta en marcha del Sistema Integral de CPDS se detallan más pormenorizadamente en el Producto 4 y en la ficha de Innovación 16, ya que no solo implican a la producción normativa, sino que trasciende a muchas otras esferas de la AGE.

Órgano independiente

Se plantea la necesidad de crear, por lo menos, un órgano en el que descanse el mandato de llevar a cabo una evaluación ex ante, así como ex post, que sea independiente, que incorpore a los actores de la sociedad civil y que además facilite la difusión de los resultados de las evaluaciones ante la ciudadanía en un proceso de transparencia y rendición de cuentas. La necesidad de la creación de dicho organismo independiente se sustenta en tres cuestiones fundamentales:

1. Superar las carencias actuales de evaluaciones de impacto en la legislación que no procede de la iniciativa gubernamental.
2. Garantizar la imparcialidad de la evaluación ex ante en la normativa de procedencia gubernamental, bien para concluir la existencia de impactos negativos, bien para asegurar que la evaluación se hace efectivamente en toda aquella normativa que potencialmente puede presentar impacto en aquellas áreas en que se exige esta evaluación.
3. Contar con evaluadores con las debidas competencias técnicas, así como con personas expertas y de la sociedad civil en este tipo de evaluaciones.

5. PRODUCTO 4. PROPUESTAS FORMATIVAS SOBRE CPDS PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

5.1. JUSTIFICACIÓN GENERAL

El paradigma de desarrollo presentado por la Agenda 2030 apela a procesos de carácter multidimensional en los que las dimensiones económica, social, ambiental y política de los territorios y las comunidades han de articularse de manera virtuosa. El abordaje de la Agenda 2030 por parte de los Gobiernos constituye un verdadero desafío en relación con los enfoques y las prácticas tradicionales de las Administraciones públicas.

El enfoque de Coherencia de Políticas de Desarrollo Sostenible (CPDS) emerge en este contexto como una propuesta comprehensiva de articulación de las múltiples interacciones que han de ser examinadas y valoradas. Interacciones entre las políticas y sus efectos, entre los distintos niveles de la Administración y entre las instituciones de Gobierno y las organizaciones de la sociedad civil.

El futuro Sistema Integral de CPDS deberá estar conformado, para su puesta en marcha, por una serie de mecanismos institucionales y de herramientas innovadoras que, en última instancia, tendrán que llevarse a la práctica en el día a día por los hombres y mujeres que constituyen el capital humano de la Administración pública. Es por ello que las capacidades, actitudes y valores de los funcionarios públicos son una pieza esencial en el complejo engranaje necesario para que un país pueda llevar a cabo una implementación integral y coherente de la Agenda 2030.

La respuesta a los retos que plantea la incorporación del enfoque de CPDS en el diseño, implementación y seguimiento de las políticas públicas necesarias para avanzar en el cumplimiento de la Agenda 2030 está vinculada con las mejores prácticas internacionales y a los trabajos más actuales realizados sobre innovación y modernización de la Administración pública. El ejercicio de identificación de las capacidades y actitudes necesarias para impulsar la CPDS desde la Administración pública que lleva a cabo este

informe se basa en los trabajos de diseño e identificación de las características profesionales vinculadas con las innovaciones y mejoras necesarias para adaptar la función pública a los grandes retos a los que nos enfrentamos como sociedad en el siglo XXI.

Las capacidades y conocimientos sobre procedimientos necesarios para la implementación del enfoque de CPDS son tan variados como procesos y tareas clave se han detectado y propuesto en el diseño del Sistema Integral de CPDS. Por tanto, las necesidades formativas específicas variarán mucho y vendrán determinadas por el perfil y funciones concretas de cada persona dentro de la Administración. En la presente propuesta se trata de identificar algunos de los más destacados, comunes y relevantes.

Al mismo tiempo, la implementación de la Agenda 2030 conforme al enfoque de CPDS requiere de una serie de conocimientos generales (relacionados, por ejemplo, con la necesidad de comprender y gestionar las sinergias y compensaciones entre políticas públicas) y de unas actitudes y valores (relacionados, por ejemplo, con el compromiso con el gobierno abierto o con el imperativo de coordinación y colaboración multidisciplinar y multinivel en la gestión pública). Estos conocimientos y actitudes están tan intrínsecamente vinculados con la esencia de la Agenda 2030 que deberían estar presentes en todas las formaciones generales sobre la Agenda 2030 que se oferten en la Administración pública y en el resto de acciones formativas sobre temáticas relevantes para la implementación de los ODS, estén o no explícitamente vinculadas con la Agenda.

El siguiente texto presenta un diagnóstico de la situación de partida en España en lo que respecta a la formación de capacidades y actitudes vinculadas a una implementación de la Agenda 2030 conforme al enfoque de CPDS y realiza una serie de recomendaciones vinculadas, en su mayoría, con los compromisos y procesos que ya están llevando a cabo los actores clave del sistema de CPDS.

5.2. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE PARTIDA

5.2.1. Contenidos actualmente ofertados por las escuelas e institutos de Administración pública

Existe una creciente incorporación de ofertas formativas (acciones formativas y procesos selectivos) sobre Agenda 2030 en la AGE y en las CC. AA., aunque predomina el carácter generalista y poco focalizado de las mismas. No se ha hallado ningún caso en el que se incluya explícitamente el compromiso con la CPDS dentro de la Agenda 2030 ni, por tanto, las implicaciones que dicho compromiso supone en términos de gestión pública y de diseño, implementación y seguimiento de políticas públicas con enfoque de CPDS.

La siguiente tabla muestra las acciones formativas relacionadas con la Agenda 2030 incluidas en el Plan Anual de Formación 2021 del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP, 2021a).

Tabla 13: Acciones formativas sobre Agenda 2030 (Plan Anual de Formación 2021)

Título	Programa / Subprograma	Área competencial	Área temática	Modalidad
La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en las Administraciones públicas	Desarrollo profesional continuo / Desempeño general	Administración y gestión públicas Cívicas y sociales	Principios y valores públicos	En línea / dinamizada

Liderazgo público para alcanzar los ODS	Desarrollo profesional continuo / Desempeño directivo	Administración y gestión públicas	Dirección por valores públicos	En línea / tutorizada

Fuente: INAP, 2021.

A continuación se muestran las acciones formativas relacionadas con la Agenda 2030 incluidas por algunos de los Institutos autonómicos de Administración pública en 2021.

Tabla 14: Acciones formativas sobre Agenda 2030 en CC. AA

CC. AA.	Título	Detalles
Castilla y León	Implantación de los ODS en la Administración pública. La Agenda 2030.	- Para empleados públicos de la Administración autonómica, de las entidades locales de Castilla y León y PAS de las universidades públicas de la Comunidad Autónoma, de los grupos A1 y A2 ó I y II. -Dura 30 horas. -Se ha realizado una edición (mayo de 2021). -Nada da entender que se abordara la CPDS.
Navarra	Curso introductorio sobre la Agenda 2030 para empleados públicos.	El primero se realizó en mayo de 2019 y se prevé darle continuidad.

País Vasco	La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una herramienta para mejorar nuestras políticas públicas.	https://www.ivap.euskadi.eus/contenidos/evento/2021_64_0_1/es_def/adjuntos/FT_agenda%20hta_elebi.pdf La descripción del contenido no deja entrever que se incluya la CPDS.
Canarias	Jornada Interadministrativa sobre “Localización de la Agenda 2030 en la Comunidad Autónoma de Canarias”.	En estas jornadas se aborda un tema desde la perspectiva de los distintos profesionales relacionados con él. Se celebra en las 7 islas. En 2021 fue de 12 horas.
	Jornada introductoria sobre la Agenda 2030 y los ODS.	Dos jornadas en 2021 (de 3 y 5 horas) para todos los perfiles profesionales de la Administración.
	La implantación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en las Administraciones públicas.	De 20 horas y para todos los grupos.
	La contribución de la contratación pública a los ODS, una aproximación práctica.	Destinada a los grupos A1, A2, C1 y I, II, III. De 8 horas de duración.
Cataluña	En el catálogo de cursos para 2022 de la Escola d’Administració Pública de Catalunya (EAPC) para la formación básica y la formación de “actualización y profundización” no se incluye ningún curso específicamente referido a la Agenda 2030. Tampoco el Plan de formación directiva incluye contenido relacionado con la Agenda 2030. Los cursos ofertados por los distintos Departamentos durante el año 2021 no aparecen consolidados de ninguna forma, por lo que habría que analizar uno a uno para conocer la oferta. Sí se sabe que la EAPC junto con la Agencia Catalana de Cooperación Internacional organizaron una formación sobre la contratación pública desde la perspectiva de su impacto exterior (CPD).	

La Rioja	Gobernanza y métodos de trabajo para la implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible en La Rioja.	Dirigido a empleados públicos y representantes del sector público y privado. El objetivo era abordar las necesidades teóricas y prácticas para incorporar los ODS a los diferentes procesos de planificación, seguimiento y ejecución de las políticas públicas y evaluar el grado de incorporación de las metas de los ODS a las mismas.
Galicia	Cómo implementar en la Administración pública la Agenda 2030.	Dirigido al personal al servicio de la Administración autonómica, de las Administraciones locales y de las universidades gallegas.
	Para una correcta y efectiva implantación de la Agenda 2030 se ha formado a todos los directores generales que forman parte de la Comisión Interdepartamental de Seguimiento de los ODS y a los representantes de los grupos de trabajo.	

Fuente: elaboración propia a partir de la información proporcionada en las páginas web de los Institutos autonómicos de Administración pública.

A diferencia de la ausencia generalizada del enfoque de CPDS en los contenidos de las acciones formativas relacionadas con la Agenda 2030, sí existen actualmente numerosas ofertas formativas en la Administración General del Estado (AGE) y en las comunidades autónomas (CC. AA.) sobre las competencias y actitudes vinculadas con el diseño, implementación y seguimiento de políticas públicas desde un enfoque de CPDS. Estas van desde las formaciones sobre contratación pública socialmente responsable (vínculo estrecho), pasando por talleres de innovación pública (vínculo lejano), hasta formaciones sobre participación y transparencia en el proceso de elaboración normativa (vínculo intermedio).

La siguiente tabla recoge las acciones formativas potencialmente relacionadas con la CPDS presentes en el Plan Anual de Formación 2021 del Instituto Nacional de Administración pública (INAP, 2021a):

Tabla 15: Acciones formativas sobre CPDS en el Plan Anual de Formación 2021.

Título	Programa / Subprograma	Área competencial	Área temática	Modalidad
Fundamentos de evaluación de políticas públicas	Desarrollo profesional continuo / Desempeño general	Administración y gestión públicas	Organización y gestión pública	En línea / tutorizada
Participación ciudadana en planes y programas públicos	Desarrollo profesional continuo / Desempeño general	Administración y gestión públicas / Cívicas y sociales	Organización y gestión pública / Principios y valores públicos	En línea / tutorizada
Participación y transparencia en el proceso de elaboración normativa	Desarrollo profesional continuo / Desempeño general	Administración y gestión públicas / Cívicas y sociales	Organización y gestión pública / Principios y valores públicos	En línea / tutorizada
Producción normativa	Desarrollo profesional continuo / Desempeño general	Administración y gestión públicas	Organización y gestión pública	En línea / tutorizada
Mejora regulatoria y análisis de impacto normativo	Desarrollo profesional continuo / Desempeño general	Administración y gestión públicas	Organización y gestión pública	En línea / tutorizada

Contratación pública responsable	Desarrollo profesional continuo / Desempeño general	Administración y gestión públicas / Cívicas y sociales	Gestión económica, presupuestaria y financiera / Principios y valores públicos	En línea / tutorizada
Aspectos éticos, sociales y ambientales en la contratación pública	Desarrollo profesional continuo / Desempeño general	Administración y gestión públicas / Cívicas y sociales	Gestión económica, presupuestaria y financiera / Principios y valores públicos	En línea / tutorizada
La planificación estratégica como herramienta de gestión pública	Desarrollo profesional continuo / Desempeño general	Administración y gestión públicas	Organización y gestión pública	En línea / tutorizada
La colaboración como herramienta disruptiva de innovación social	Desarrollo profesional continuo / Desempeño general	Administración y gestión públicas / Cívicas y sociales	Organización y gestión pública / Principios y valores públicos	En línea / A tu ritmo
Herramientas para analizar, decidir y actuar	Desarrollo profesional continuo / Desempeño directivo	Administración y gestión públicas / Digitales	Estrategia / Gestión para resultados / Innovación y gestión del cambio	En línea - tutorizada

Taller sobre innovación pública	Desarrollo profesional continuo / Desempeño directivo	Administración y gestión públicas / Personales e interpersonales	Liderazgo, desarrollo de personas y gestión del talento / Innovación y gestión del cambio	En línea - tutorizada

Fuente: (INAP, 2021a).

También en el II Plan de Formación de Empleados Públicos en Gobierno Abierto del INAP (INAP, 2021b) existen numerosos cursos vinculados a los principios de la Agenda 2030, especialmente al ODS 16. Por ejemplo, en el curso de "La planificación estratégica como herramienta de gestión pública" se incorpora a los contenidos la repercusión en la planificación estratégica de los compromisos asumidos en el marco de la Agenda 2030.

La siguiente tabla muestra las acciones formativas potencialmente vinculadas con el enfoque de CPDS incluidas por algunos institutos autonómicos de Administración pública en 2021.

Tabla 16: Acciones formativas potencialmente vinculadas a la CPDS en CC. AA.

(Página siguiente)

CC. AA.	Título y detalles
Castilla y León	- La contratación pública socialmente responsable (20 h, para A1, A2 y C1 ó I, II y III). - Innovar en la gestión pública (30h para grupos: A1, A2 y C1 ó I, II y III). - Herramientas para analizar, decidir y actuar (30 h para grupos: A1, A2 y C1 ó I, II y III). - El trabajo colaborativo: Comunidades de práctica profesional (12 h y para grupos A1, A2 y C1 ó I, II, III). - Mitigación y adaptación al Cambio Climático en Castilla y León (25 h y para todos los grupos). - Economía Circular y Gestión de Residuos en Castilla y León (25 h y para todos los grupos). - Sensibilización en igualdad de oportunidades (30 h y destinado a todos los grupos de funcionarios). - Aplicación práctica de la perspectiva de género en la planificación, diseño y ejecución de las políticas públicas en Castilla y León con especial incidencia en subvenciones y contratos (30 h para grupos A1, A2 ó I y II). Para las entidades locales, se ofrece el curso: “Planificación estratégica territorial” (de 40h para empleados públicos de la Administración local de los grupos A1 y A2 ó 1 y 2). Incluye materias sobre “planificación concurrente y participativa” y sobre “planes estratégicos integrales y sostenibles para el desarrollo local”.
País Vasco	- Evaluación previa de impacto de género (20 h). - Extranjería y nacionalidad en los procesos de integración en Euskadi - Culturas organizativas que transforman: cuando el aprendizaje, las ideas y el conocimiento se alían - Liderar en momentos de incertidumbre

Canarias	En 2020: - "Elaboración de normativa con perspectiva de género y evaluación del impacto de género" (15 h, destinado a A1, I) y "elaboración de presupuestos con perspectiva de género y evaluación del impacto de género" (16 h, para A1, A2, I y II). - Por parte de la Consejería de Hacienda: "Emisión de bonos sostenibles. Procedimiento" (10 h para A1, A2, C1, C2, I, II, III, IV). - Por parte de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud: "La Diversidad de identidades y orientaciones sexuales como factor de riesgo de pobreza y exclusión social" (15 h para grupos A1, A2, I y II). En 2021: - "El valor y la puesta en práctica de la comunicación interna en la Administración pública" (12 h para A1, A2, I y II). - "La innovación en acción. Cómo contribuir como personas innovadoras" (25 h para A1, A2, I y II). - "Evaluación, planificación y producción normativa en la Administración pública" (30 h para A1, A2, I y II). - "Elaboración de presupuestos con perspectiva de género y evaluación del impacto de género" (16 h, para A1, A2, I y II), "Elaboración de normativa con perspectiva de género y evaluación del impacto de género" (35 h, destinado a A1, I) y "Planificación estratégica con enfoque de género" (16 h para A1, I). - "Gestión de la transparencia y la rendición de cuentas en el marco del gobierno abierto" (20 h para todos los grupos).

Cataluña	Para 2022:
	- Diseño de políticas públicas (en las que se habla de diseño de políticas de impacto social).
	- Profundizar en la contratación pública: estudios de caso.
	- Línea de formación abierta sobre contratación pública, que incluye contenidos tales como:
	  - Electronics Watch: compra pública responsable. Drets laborals a la indústria de l'electrònica.
	  - La incorporació d'aspectes ambientals i de sostenibilitat energètica en els contractes públics. La Llei 7/2021, de 20 de maig, de canvi climàtic i transició energètica.
	
	Para 2021:
	- Plan de formación directiva, que incluye acciones formativas sobre: "Creatividad para innovar" (y otros similares vinculados con la innovación), "Diseño de políticas públicas" o "Evaluación de políticas públicas".

Extremadura	- Fundamentos de la economía verde y circular. - Igualdad y perspectiva de género.

Fuente: elaboración propia a partir de la información proporcionada en las páginas web de los institutos autonómicos de Administración pública.

En el marco de las entrevistas realizadas en el proceso de elaboración de este informe, se ha manifestado por parte de varios de los actores la necesidad de fortalecer las capacidades del funcionariado público en cuestiones como la planificación estratégica, el diseño de indicadores o la evaluación de políticas públicas. Al mismo tiempo, se ha reconocido que la mera capacitación en estas materias no será suficiente si no va acompañada de un cambio de actitud o cultura administrativa favorable a los procesos en los que estas capacidades irían imbricadas. También se manifestó en repetidas ocasiones la importancia de que los puestos técnicos tengan formación acerca de la relevancia del trabajo y la colaboración intersectorial para sentar las bases teóricas y prácticas que les sirvan para gestionar adecuadamente dichas situaciones que, en el marco de la Agenda 2030, serán cada vez más frecuentes y habituales en muchas de las escalas y cuerpos de la Administración pública.

5.2.2. Inclusión del enfoque de CPDS en los contenidos de los cursos selectivos de acceso a la función pública

Existe el compromiso por parte de todos los ministerios, plasmado en el Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030 de 2018, de que para el año 2022 todos los procesos selectivos para el acceso a la función pública de la AGE incorporarán contenidos relacionados con la Agenda 2030 (MAEC, 2018).

La información de los contenidos de los procesos selectivos de acceso a la función pública no está centralizada ni sistematizada de ninguna manera, por lo que no es fácil su seguimiento y análisis. A pesar de no estar sistematizada, la información es pública a través de las convocatorias oficiales, por lo que potencialmente se podría conocer.

El compromiso asumido en 2018 por los ministerios acerca de la inclusión de contenidos relacionados con la Agenda 2030 en los procesos selectivos de acceso a la función pública no hace referencia a la inclusión de la perspectiva de CPDS en dichos contenidos y, de hecho, no se ha encontrado ninguna evidencia de que esto haya ocurrido en ningún proceso selectivo de la AGE, CC. AA. ni de la Unión Europea.

Actores

Se percibe una gran alineación del trabajo y el enfoque del INAP con el espíritu y los objetivos de la Agenda 2030. Y ello debido a su compromiso explícito con la Agenda y sus objetivos tanto en su Plan Estratégico vigente (2021-2024) (INAP, 2021c) como en su Plan Anual 2021 (INAP, 2021a). También su forma de comprender la capacitación y el aprendizaje de los funcionarios públicos (centrada en el aprendizaje, la colaboración y el desarrollo de competencias y el fomento de actitudes) está alineado con el enfoque adecuado para la incorporación de la perspectiva de CPDS en la Administración pública. Lo mismo ocurre con su misión de investigación y prospección sobre los retos del Estado y su papel para contribuir a la resolución de los retos comunes del futuro. Aunque con gran diversidad entre unas y otras, también se percibe una buena predisposición y proactividad de las escuelas de formación autonómicas respecto de la Agenda 2030.

Mientras que hay un reconocimiento generalizado (en la AGE y a nivel autonómico y local) acerca de que el INAP es un actor clave y que juega un rol de liderazgo, de ejemplo y de inspiración para muchos de los actores con mandatos y responsabilidades similares dentro de la AGE y también a nivel subestatal, su rol y su mandato están más acotados y limitados de lo que comúnmente se piensa. Por ejemplo, el INAP tiene atribuida la competencia de la realización de los cursos selectivos para los funcionarios en prácticas solamente de los cuerpos y escalas de la AGE adscritos a la Secretaría de Estado de Política Territorial y Función Pública y de las subescalas de Administración local con habilitación de carácter nacional.

En las entrevistas celebradas en el marco de la presente investigación, ha quedado patente que las herramientas disponibles hasta ahora para compartir y depositar contenidos formativos entre distintos territorios y niveles de la Administración no han servido para dar respuesta a las necesidades existentes y han contribuido, si acaso, al desincentivo para la colaboración.

5.2.3. El I Plan de Formación del INAP en Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y Agenda 2030 para el periodo 2021-2024

En cumplimiento del compromiso incluido en el Plan Anual 2021 del INAP (inspirado, a su vez, por la moción aprobada por la Comisión de Función Pública del Senado el 26 de noviembre de 2020 que instaba al Gobierno a “avanzar en el diseño, desarrollo y difusión de un plan de formación para trasladar las competencias a los trabajadores de la Administración pública y facilitar al personal técnico los conocimientos necesarios para su aplicación y lograr una verdadera coherencia de políticas públicas”), se está desarrollando un plan específico de formación sobre Agenda 2030 y ODS (2021-2024). En base al borrador al que se ha tenido acceso en el marco de este informe, estas son algunas de sus principales características:

- Se trata de un plan plurianual (2021-2024), inicialmente de mínimos, pero que se irá mejorando y completando a través de los planes anuales del INAP. La idea es aprobarlo en otoño-invierno de 2021-2022.
- Su objetivo general es contribuir a avanzar en la implantación transversal de la Agenda 2030 en la actividad administrativa con el fin de que la Administración pública ayude a construir la sociedad española del futuro. Sus objetivos específicos son:
    - Promover el conocimiento por el personal al servicio de las Administraciones públicas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, de sus metas, así como de los documentos nacionales de implementación, seguimiento y evaluación.
    - Dotar al personal técnico al servicio de las Administraciones públicas de las competencias básicas necesarias para la implementación de políticas para el desarrollo sostenible.
    - Dotar al personal empleado público más directamente vinculado a las áreas de comunicación y sensibilización, la gestión presupuestaria o la compra pública, por citar algunas, de las competencias necesarias para maximizar su contribución a la consecución de los ODS.
- Aunque se trata de un plan dirigido prioritariamente al personal de la AGE y de las entidades locales, las diversas experiencias de aprendizaje que se impulsen estarán abiertas a la participación del personal de otras Administraciones públicas españolas (dentro de los planes interadministrativos del INAP en el marco del Acuerdo de Formación para el Empleo de las Administraciones públicas). Ello permitirá que la vocación de transversalidad de la Agenda 2030 tenga también su plasmación en el número de Administraciones que tengan a su disposición los contenidos formativos del Plan, contribuyendo así a que estos contenidos permeen en el máximo grado posible la actuación de todas las Administraciones públicas españolas.
- Los elementos fundamentales son la combinación de:

- Acciones formativas de carácter básico, para la adquisición de las bases conceptuales y el desarrollo de competencias básicas. Serán de enfoque genérico y destinadas a un público más amplio. Según el borrador del Plan al que se ha tenido acceso, estas formaciones versarán sobre:

    1. La Agenda 2030 y los ODS en las Administraciones públicas (20 h).

    2. Transformando las Administraciones públicas para alcanzar los ODS (25 h).

    3. Planificación y diseño de políticas públicas para los ODS (20 h).

    4. Avances de los ODS en los Gobiernos locales (25 h).

    5. Confeccionar indicadores y evaluar su cumplimiento (20 h).

- Acciones formativas de carácter específico, para competencias relacionadas con el desempeño de funciones o puestos de trabajo concretos. La idea es que sean experiencias formativas más participativas y prácticas, para grupos más reducidos y muy centradas en el trabajo concreto de cada puesto de trabajo. Según el borrador del Plan estas formaciones versarán sobre:

    1. Presupuestar con miras al desarrollo sostenible (20 h).

    2. La Administración local ante el reto de la sostenibilidad ambiental en un mundo interconectado (30 h).

    3. Transformando la actividad normativa: la memoria de impacto normativo en los ODS (15 h).

- Además de las actividades formativas programadas, este Plan incluye una serie de actividades que el INAP llevará a cabo para complementar y mejorar su puesta en marcha:

    1. Oferta formativa para el perfil directivo.
    2. Inclusión de los ODS en la formación descentralizada del INAP.

3. Jornadas sobre Agenda 2030 y ODS: mostrar y debatir buenas prácticas en los tres niveles de la Administración pública.
4. Comunidad de aprendizaje sobre la Agenda 2030 y los ODS en la Red Social Profesional del INAP.
5. Mejorar los contenidos sobre la Agenda 2030 y los ODS que se imparten en los cursos selectivos, a través de un módulo o asignatura que sirva para todos los cursos selectivos de los grupos A1 y A2, con las adaptaciones que se consideren oportunas.

Cortes Generales

El Dictamen de la Ponencia de Estudio de la Definición de la EDS de la Comisión Mixta Congreso-Senado para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Congreso de los Diputados, 2021) incluye la propuesta de que “para garantizar un desarrollo eficaz de las funciones de monitoreo e implementación del Gobierno en torno a la Agenda 2030, el poder legislativo deberá impulsar la formación y sensibilización de parlamentarias y parlamentarios a efectos de mejorar la eficacia en la evaluación de dichos objetivos en todas las esferas de su competencia”. El informe no detalla nada más sobre la propuesta ni concreta a quién corresponderá el impulso y realización de dichas acciones de formación y sensibilización.

5.3. RECOMENDACIONES: CONTENIDOS, ACTITUDES Y ACTORES PARA REFORZAR LA INCLUSIÓN DE LA CPDS EN LA FORMACIÓN PÚBLICA

5.3.1. Capacidades y actitudes necesarias para implementar la perspectiva de coherencia desde la Administración pública

Como se ha comentado en la introducción de la sección, la incorporación del enfoque de coherencia de políticas en el diseño, implementación y seguimiento de las políticas públicas necesarias para avanzar en el cumplimiento de la Agenda 2030 está asociada a las mejores prácticas internacionales en materia de Administración pública. Es por ello que el ejercicio de identificación de las capacidades y actitudes necesarias para impulsar la CPDS desde la Administración pública guarda grandes similitudes con los trabajos de diseño e identificación de las características profesionales vinculadas con las innovaciones y mejoras necesarias para adaptar la función pública a los grandes retos a los que nos enfrentamos como sociedad en el siglo XXI.

De acuerdo con las experiencias internacionales comparadas (ONU DAES, 2021a y UNITAR, 2021)[33] y con los trabajos realizados para identificar los perfiles idóneos para la Administración pública del siglo XXI (ONU DAES, 2021b), algunas de las capacidades más necesarias para la implementación coherente de la Agenda 2030 son (no por orden de prioridad):

- Enfoque sistémico (*system thinking*): la capacidad de entender las conexiones entre cuestiones relevantes de las distintas dimensiones del desarrollo sostenible, los ODS y sus metas y las instituciones relevantes es una precondición para manejar adecuadamente las tensiones y fomentar las sinergias en la implementación de la Agenda.

[33] Experiencias sistematizadas principalmente por la Dirección General de Gobernanza Pública de la OCDE, el Instituto de Naciones Unidas para la Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas (UNDESA).

- Entendimiento de interacciones entre objetivos y políticas, sus complementariedades y externalidades.
- Trabajo multisector y creación de redes de colaboración (gestión horizontal y colaboración).
- Manejo de metodologías colaborativas para involucrar a la ciudadanía y otros actores interesados.
- Planificación estratégica, de largo plazo y multinivel.
- Integración ciencia-política.
- Evaluación de políticas públicas.
- Diseño de indicadores y generación de estadísticas relevantes para la inclusión de las dimensiones del desarrollo sostenible, el largo plazo y el impacto transfronterizo.
- Conocimiento y uso de herramientas digitales innovadoras para analizar, decidir y actuar.

En cuanto a las actitudes, las más destacables son:

- Desarrollo de capacidades de 'liderazgo colaborativo' (facilitación, apoyo, orientación, negociación, generalización de confianza, mediación). La innovación en los perfiles profesionales necesita complementarse con un tipo de liderazgo más diverso y orientado a la innovación, que valore e incentive la colaboración y la compartición de experiencias y conocimientos horizontalmente.
- Apertura a la comunicación (actitud receptiva y sociabilidad), a la colaboración con otras áreas y departamentos y a la participación de terceros actores ajenos a la Administración.

En relación con los procesos vinculados con la gestión de personas, algunos se consideran especialmente importantes en el contexto de la CPDS:

- Poner en marcha mecanismos de rendición de cuentas compartidas para aquellos procesos en los que haya diversos actores participando y colaborando y en el que el sistema tradicional de asignación de responsabilidades no sea válido.

- Introducir incentivos (en términos de oportunidades laborales, promociones, etc.) que favorezcan la colaboración entre áreas, la práctica de compartir conocimientos y experiencias, la construcción de alianzas, etc. Estas actitudes se consideran esenciales para el modelo de Administración pública del futuro por su capacidad de integrar mayor cantidad y variedad de conocimientos, perspectivas y tecnologías.
- Promover la movilidad de los trabajadores públicos (con rotaciones, estancias, sustituciones, etc.) entre ministerios, departamentos o agencias.
- La constitución de "comunidades de práctica" para determinadas funciones esenciales, pero que son comunes y transversales a lo largo de la Administración (diseño de indicadores, evaluación de políticas públicas, etc.) y que pueden resultar importantes dentro del sistema de CPDS.
- Introducir técnicas de "innovación anticipatoria". Estas prácticas, vinculadas con las técnicas de previsión estratégica, se definen como "el acto de crear e implementar innovaciones que generan valor en entornos de alta incertidumbre, con el objetivo de explorar y dar cuerpo a futuras prioridades dentro de la Administración" (OPSI, 2020). Estas técnicas son destacadas como una buena práctica de referencia para la innovación 1 del presente documento.

En cuanto a la incorporación en España de la perspectiva de CPDS en los contenidos de los cursos selectivos de acceso a la función pública, como se ha señalado en el diagnóstico del apartado anterior, la información es pública, pero no está centralizada ni sistematizada de ninguna manera. En este sentido, y en aras de una mayor transparencia y eficiencia, sería recomendable habilitar un procedimiento de rendición de cuentas establecido para los distintos ministerios y otras entidades públicas a través del cual informen sobre el desempeño de dicho compromiso. La innovación 16 de este documento propone la inclusión de tres nuevos indicadores de seguimiento de la EDS relacionados con el compromiso incluido en el Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030 (MAEC, 2018) de que: "En 2022, el 100% de los empleados públicos de la AGE y de las empresas públicas conocerán la Agenda 2030, y quienes tengan responsabilidades directas en su implementación dispondrán de las competencias necesarias para ello". Los indicadores serán:

- Porcentaje de procesos selectivos para el acceso a la función pública de la AGE que incorporan contenidos relacionados con la Agenda 2030.
- Porcentaje de cursos selectivos para el acceso a los cuerpos pertenecientes a los subgrupos A1 y A2 que incorporan el desarrollo de habilidades y destrezas vinculadas a la implementación de la Agenda 2030.
- Porcentaje de Ministerios que incluyen en sus planes de formación de empleados públicos contenidos relacionados con la Agenda 2030.:

También en referencia al compromiso de los ministerios de incluir contenidos relacionados con la Agenda 2030 en los procesos selectivos de acceso a la función pública, se considera que la no incorporación del enfoque de CPDS en dichos contenidos es una importante oportunidad perdida. Se recomienda que, de forma más o menos explícita, la mención a la importancia e implicaciones de una implementación coherente de la Agenda 2030 sea incorporada en dichos contenidos con independencia de lo extensos o breves que sean.

Actores

El hecho de que el INAP tenga un mandato y unas competencias más acotadas y limitadas de lo que comúnmente se piensa (como se ha explicado en la sección anterior) implica que cualquier innovación o mejora que se pretenda introducir y que afecte al conjunto de la AGE requerirá, más allá del impulso o liderazgo del INAP, del acuerdo y coordinación entre varios actores relevantes involucrados y, posiblemente, de algún mandato superior para que dichos actores puedan sentirse interpelados.

Respecto a las Administraciones subestatales, el potencial de coordinación entre las escuelas autonómicas y el INAP para compartir materiales, diseños formativos y otros elementos relativos a la formación de personal público en materia de Agenda 2030 y CPDS es significativo y puede ampliarse su exploración y explotación. Esta mayor coordinación sería especialmente útil en aquellas cuestiones más innovadoras y donde pueda haber menos referencias y experiencias previas en las que basarse (y en las que la inversión para generar nuevos contenidos o enfoques pueda ser mayor), así como en

aquellas cuestiones que, por ser más relevantes o estratégicas, resultan necesarias en la mayoría de los territorios (y en las que sin dicha coordinación se están duplicando esfuerzos para la generación de acciones formativas similares).

Se considera que el valor añadido del INAP en este contexto es el de ejercer un rol aglutinador, de coordinación, impulso e inspiración, pero en el marco de una relación entre pares. Este rol se puede ejercitar tanto mediante acuerdos formales (como por ejemplo los planes interadministrativos del INAP en el marco del Acuerdo de Formación para el Empleo de las Administraciones públicas) o informales, aprovechando, por ejemplo, la Red de Escuelas e Institutos de Administración pública (REI[34]). A propósito de este rol de coordinación interadministrativa, la innovación 16 del presente documento incorpora la sugerencia de desarrollar una herramienta que responda a estas necesidades y facilite la colaboración y aprendizaje entre las distintas instituciones de formación, acordando unos procedimientos y compromisos que garanticen su correcto funcionamiento.

Por último, se plantea la pertinencia de incorporar al INAP a alguno de los órganos de la gobernanza de la Agenda 2030 donde su presencia se considere oportuna, con el objetivo de aportar y representar la "perspectiva formativa" y poder servir de enlace con el resto de actores relevantes en este ámbito (por ejemplo, el marco de la red REI).

[34] En 2017, formaban parte de esta Red, además del INAP: el Centro de Estudios de la Administración Regional de Cantabria, l' Escola Balear d' Administració Pública, la Escola Galega de Administración pública, la Escuela de Administración pública de Castilla y León, la Escuela de Administración pública de Extremadura, la Escuela de Formación e Innovación de la Administración pública de Murcia, la Escuela Regional de Administración pública de Castilla- La Mancha, el Institut Valencià d' Administració Pública, el Instituto Andaluz de Administración pública, el Instituto Asturiano de Administración pública, el Instituto Nacional de Administración pública y el Instituto Vasco de Administración pública.

5.3.2. Recomendaciones para el I Plan de Formación del INAP en Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y Agenda 2030 para el periodo 2021-2024

A partir del diagnóstico realizado en el contexto de esta investigación, se plantean las siguientes recomendaciones al borrador del I Plan de Formación del INAP en Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y Agenda 2030 para el periodo 2021-2024 al que se ha tenido acceso:

- Incorporación del enfoque CPDS para una Agenda 2030 transformadora: se considera acertado el enfoque propuesto en el borrador del Plan de combinar acciones formativas de carácter básico con otras de carácter específico. Sin embargo, es esencial que el enfoque de coherencia sea incorporado a todas las acciones formativas de modo que, con independencia de la extensión y concreción de la formación, en la presentación de la Agenda 2030 se explique su naturaleza transformadora, la existencia de interacciones (sinergias y compensaciones) entre los ODS y de impactos transnacionales e intergeneracionales y el imperativo de coordinación y colaboración multidisciplinar y multinivel para su implementación.
- Ampliación de contenidos sobre conocimientos, actitudes y valores transversales: se recomienda ampliar las acciones formativas incluidas en el Plan en dos sentidos. En primer lugar, para incluir todas aquellas capacitaciones específicas sobre aspectos estrechamente vinculados con la implementación coherente de la Agenda 2030, pero que no pertenezcan a puestos o funciones concretas (como puede ser la "colaboración como herramienta de innovación", la "gestión de la transparencia y la rendición de cuentas" o "la comprensión y manejo de interacciones políticas al implementar los ODS"). Algunas de estas capacitaciones serán especialmente necesarias para las personas participantes en las mesas de trabajo intersectoriales descritas en las innovaciones 1 y 2 del presente documento. En segundo lugar, para fomentar las actitudes y valores que se consideran necesarios para contribuir desde la función pública a la implementación coherente de la Agenda 2030.

- Identificación de acciones formativas relacionadas con la CPDS: se recomienda llevar a cabo la identificación y señalización como "vinculadas con la Agenda 2030" de todas aquellas acciones formativas existentes que no acaben incorporadas al I Plan de formación sobre Agenda 2030 y ODS, pero cuyo contenido se considere relevante y estrechamente vinculado con las capacidades y actitudes necesarias para su implementación acorde con el enfoque de CPDS.
- Impulso de la cooperación y transversalidad de las acciones formativas: se considera un acierto el compromiso incluido en el borrador de que las experiencias de aprendizaje incluidas en el Plan estén abiertas a la participación del personal de otras Administraciones públicas españolas y que se impulse y refuerce ese espíritu de cooperación y transversalidad.
- Creación y gestión de comunidades de aprendizaje sobre Agenda 2030 transformadora: también se consideran un acierto las propuestas del INAP de celebrar unas Jornadas sobre Agenda 2030 y ODS (para mostrar y debatir buenas prácticas formativas en los tres niveles de la Administración pública) y de constituir una "Comunidad de aprendizaje sobre la Agenda 2030 y los ODS" en la Red Social Profesional del INAP.
- Incorporación del enfoque y prácticas de CPDS en los contenidos de procesos selectivos: en relación con la elaboración de contenidos (módulo o asignatura) sobre la Agenda 2030 para el conjunto de los cursos selectivos de la AGE, se recomienda la inclusión de la “visión CPDS”, de modo que se garantice la incorporación de dicha visión en la introducción a la Agenda 2030 que reciban todos los futuros funcionarios públicos de la AGE. En esta materia aplican los mismos comentarios realizados respecto a la importancia de incluir el enfoque de la CPDS en todas las acciones formativas, incluidas las de carácter básico, del Plan de formación sobre la Agenda 2030.
- Programación para directivos sobre cultura favorable a los cambios basados en criterios de sostenibilidad y el enfoque de CPDS: con relación al programa formativo para perfiles directivos incluido en el Plan, se considera imprescindible incluir, más allá de las nociones generales sobre la Agenda 2030, aquellas capacidades y actitudes necesarias para la incorporación de la visión CPDS en el

diseño, implementación, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas de las políticas públicas. Es imprescindible que los puestos directivos de la Administración pública contribuyan a generar una cultura administrativa favorable a los cambios y transformaciones que implicará para la función pública la implementación coherente de la Agenda 2030. De este modo, adquirirán mayor potencial y aprovechamiento las capacitaciones de los cuerpos técnicos relacionadas con la Agenda 2030 y la incorporación de la visión CPDS. En este sentido, se considera una buena práctica la inclusión de la temática de los ODS en los problemas prácticos de las formaciones para directivos públicos del INAP (como se hizo con el módulo del programa “Certified Public Manager”, cuyo tema de trabajo fue “ODS – Agenda for change”).

Cortes Generales

Dado el rol de liderazgo y coordinación desempeñado por el INAP, se considera oportuno que desde esta institución, en comunicación con la Secretaría de Estado para la Agenda 2030, se pongan en contacto con la Mesa de la citada Comisión Mixta para informar sobre los contenidos formativos disponibles sobre la Agenda 2030 y valorar su utilidad y pertinencia para la formación y sensibilización de los parlamentarios y parlamentarias y para orientar acerca de las adaptaciones necesarias para ajustarse al perfil específico de sus funciones. Se ha incluido esta sugerencia como parte de la innovación 16 del presente documento.

6. HOJA DE RUTA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA INTEGRAL DE CPDS

Descripción de la hoja de ruta

1. ¿Qué es?

El proceso de implementación del Sistema Integral de CPDS presenta una marcada naturaleza política y social, tratando de responder a lógicas internas de la Administración y a dinámicas de participación y diálogo externo en las políticas públicas. Exige importantes decisiones políticas, que afectan tanto a la estructura y diseño institucional, como al diálogo entre actores políticos de la AGE, las CC. AA. y EE. LL., además de a las diferentes áreas y estructuras de Gobierno. También requiere de una construcción dialogada con las distintas fuerzas políticas y las diversas expresiones de la sociedad civil.

En la hoja de ruta se sintetiza la propuesta de los pasos a seguir para la puesta en marcha coordinada y progresiva de cada innovación propuesta para la implementación del Sistema Integral de CPDS. Esta propuesta de implementación gradual de dicho sistema pretende ir integrando las novedades y reconfiguraciones requeridas para la incorporación del enfoque de CPDS en la lógica de la AGE, aunque no puede olvidarse que se requerirá de una revisión continua para ir adaptando este sistema a la realidad institucional cambiante de la Administración.

Con las 17 innovaciones se pretende poner en el centro de la acción gubernamental el enfoque de CPDS incorporando sus 4 dimensiones: horizontal, vertical, cosmopolita y temporal. Para ello, es necesario llevar a cabo cambios y reformas en el ámbito analítico, en el ámbito institucional y en el de seguimiento. Dichos cambios serán posibles si se refuerzan las capacidades existentes del personal público de la AGE y se incorporan esas nuevas competencias y actitudes que faciliten desarrollar sus labores habituales dentro del funcionamiento institucional, pero dentro también del marco de la CPDS.

Respecto a la temporalidad de la puesta en marcha del Sistema Integral de CPDS, se propone implementar las innovaciones de forma escalonada y concatenada a lo largo de

los próximos dos años, dividiéndolos por trimestres. Como se aprecia en la hoja de ruta, no todas las innovaciones se inician al mismo tiempo ni presentan la misma duración y, por ello, se señalan cuáles son los pasos que deben de perdurar más en el tiempo ya que requieren una cierta periodicidad. En la fase inicial de la implementación del sistema se aprecia una mayor intensidad, ya que en ella se concentra la puesta en marcha de las innovaciones institucionales y metodológicas relacionadas con los cambios en el marco analítico y de seguimiento. Estas innovaciones, como no puede ser de otra forma, deben extenderse y permanecer a lo largo de todo el año, por su naturaleza intrínseca al Sistema Integral de CPDS.

La breve descripción de las diferentes innovaciones del Sistema Integral de CPDS que tiene lugar a continuación está orientada a facilitar la comprensión de las mismas y se ha estructurado siguiendo los tres marcos recomendados por las instituciones internacionales más relevantes para el diseño de un sistema de CPDS: marco institucional, analítico y de seguimiento.

2. Innovaciones del marco institucional

Dentro de las diferentes propuestas relativas al ámbito institucional para la puesta en marcha del Sistema Integral de CPDS, una de las prioritarias debido a su naturaleza esencial es la relativa a la creación de una Secretaría Técnica para el Sistema Integral de CPDS (Innovación 5). A este nuevo espacio institucional se le asignarán las competencias de promoción de la CPDS en el seno de la AGE y su actividad se orientará a fortalecer las capacidades y recursos para la práctica de las funciones de asesoramiento, acompañamiento e incorporación de metodologías para la transversalización del enfoque de CPDS. Para la constitución de este órgano se requerirá la elaboración y formalización de un ordenamiento reglado en el que estén determinadas su organización, composición, funciones y demás aspectos fundamentales relativos a su funcionamiento. Respecto a su composición, lo ideal es que cuente con representantes técnicos de todos los ministerios y de los otros agentes relevantes de la AGE implicados en el sistema, para así dotarlo de la mirada intersectorial e integral que demanda el enfoque de CPDS.

Esta Secretaría Técnica será por tanto la encargada de velar por el seguimiento de la hoja de ruta y la implementación del Sistema Integral de CPDS, asumiendo un rol fundamentalmente de acompañamiento y asesoramiento técnico en la puesta en marcha de las demás innovaciones planteadas, especialmente de las innovaciones metodológicas 1 y 2. La orientación de la Secretaría Técnica primará, para la integración de los aspectos fundamentales de la CPDS, la reconfiguración de los espacios y procedimientos ya afianzados en la lógica institucional sobre la creación de unos nuevos que incrementen la ya muy elevada carga de trabajo de la Administración.

En el ámbito institucional otra de las innovaciones sugeridas es el fortalecimiento del Consejo de Desarrollo Sostenible (Innovación 6). Como órgano colegiado con las funciones de asesorar, colaborar y encauzar la participación de la sociedad civil para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la implementación de la Agenda 2030, su potencial para la interlocución política y la construcción de estrategias multiactor debe ser dotado de los recursos que hagan posible una participación activa, real y constante por parte de todos los actores. Para ello, necesita una asignación presupuestaria específica a partir de la cual se puedan identificar las necesidades en los diferentes grupos de trabajo, permitiéndoles también realizar informes propios y, en definitiva, avanzar en el diseño multiactor de las políticas públicas.

Otro de los espacios de gobernanza sobre los que se propone una cierta reconfiguración es la actual Conferencia Sectorial de la Agenda 2030, que se propone que pase a ser un Consejo de Implementación Multinivel de la Agenda 2030 en el que se amplíe la representación de las entidades locales (Innovación 7). Esta mayor representatividad del ámbito municipal requerirá de una revisión del Reglamento Interno de la Conferencia, pero facilitará la articulación de las políticas entre los diferentes niveles territoriales del Estado español en la implementación de la Agenda 2030 y, por tanto, el diseño de actuaciones más coherentes. Más allá de su composición, también se propone repensar las lógicas que venían caracterizando a este espacio y avanzar hacia una metodología de funcionamiento conjunto orientada a la consecución de acuerdos y la realización de trabajos concretos, así como a compartir experiencias, aprendizajes, herramientas e instrumentos exitosos. Además, el Consejo de Implementación Multinivel de la Agenda 2030 adquiere un papel relevante en el desarrollo de las innovaciones 9 y 11.

Asimismo, dentro del marco institucional se propone la creación de una interfaz científico-política (Innovación 8) orientada a la CPDS y el desarrollo sostenible para catalizar la incorporación del conocimiento científico a la política institucional de una manera más formal y continua de la que se está dando actualmente. En este espacio estarán presentes tanto universidades, como el CSIC o cualquier otro organismo de investigación de referencia en materia de desarrollo sostenible y CPDS. Su trabajo consistirá en producir evidencias y trasladarlas al máximo nivel político del sistema para que actúen sobre la dirección política de la promoción de la CPDS, por eso se pretende que actúe directamente con el grupo de trabajo de la Comisión Delegada del Gobierno de Agenda 2030.

3. Innovaciones del marco analítico

Todas las innovaciones propuestas persiguen un cambio en el ciclo de la política pública. Definidas la estructura y clarificado dónde reside el mandato para la implementación del Sistema Integral de CPDS, es necesario proporcionar herramientas y metodologías para que se lleve a cabo el cambio cultural necesario dentro del funcionamiento de la AGE.

Con las innovaciones 1 y 2 se pretende superar la lógica compartimentada incorporando el enfoque y las herramientas de CPDS, sistemáticas y homogéneas, en el trabajo cotidiano de la Administración relativo al diseño, implementación y seguimiento de políticas públicas mediante la transversalización de los principios del desarrollo sostenible. Como punto de partida se pretende identificar ocho espacios o grupos de trabajo interministeriales (Innovación 1) entre los ya existentes o de nueva creación, si fuese necesario, donde participen los responsables de las políticas aceleradoras o áreas de actuación prioritarias relativos a la implementación de la EDS o a los componentes del PRTR. Estos grupos de trabajo deberán llevar a cabo análisis sistemáticos de las interacciones multidimensionales, transectoriales, transfronterizas e intergeneracionales.

Para poder hacer dichos análisis se les proporcionarán dos matrices “guía” (Innovación 2). Una primera matriz se centrará en identificar, cualificar y cuantificar las interacciones multidimensionales y transectoriales y una segunda matriz facilitará la identificación de las interacciones transfronterizas e intergeneracionales. Respecto a la matriz para el reconocimiento de las interacciones e impactos transfronterizos, se propone contrastar los

análisis resultantes del trabajo de las ocho mesas a través de consultas a países del Sur afectados por dichas interacciones (Innovación 12). En este sentido, como primer paso, se recomienda poner en marcha una iniciativa piloto para la consulta de los posibles impactos de una política pública a los actores involucrados en terceros países. Si bien la metodología y el proceso planteados en estas dos innovaciones se vinculan a la EDS y al PRTR, aspiran a trascender e insertarse de forma paulatina en todos los grupos de trabajo intersectoriales e interministeriales existentes.

El Sistema Integral de CPDS no puede no tomar en cuenta el papel fundamental de la producción normativa y de los Presupuestos Generales del Estado en el funcionamiento de la Administración y, para ello, se plantean dos innovaciones. Por un lado, ampliar el alcance del informe de alineamiento presupuestario con los ODS (Innovación 9) para transitar hacia unos presupuestos públicos en los que esté incorporada la perspectiva del desarrollo sostenible. Por otro, redefinir la herramienta de Memorias de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) para incorporar, a través de ella, el enfoque de CPDS en las metodologías de la producción normativa (Innovación 10), convirtiéndola en un instrumento con potencial de cambio que permita identificar, de una manera más explícita, los efectos de la actividad normativa en la multidimensionalidad del desarrollo.

4. Innovaciones para el marco de seguimiento

Dentro del ámbito de seguimiento, una de las innovaciones más apremiantes es la medición del indicador 17.14.1 referido a la CPDS en el marco estatal (Innovación 3). Para el diseño de la arquitectura metodológica se han tomado como referencia las recomendaciones del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, siendo el método de recopilación sugerido una encuesta de autoevaluación gubernamental. Para que este trabajo pueda llevarse a cabo de una manera eficiente se requiere que desde la Secretaría de Estado para la Agenda 2030 se asuman las competencias de coordinación y seguimiento de la medición, así como que se constituyan grupos de actores diversos y se redacten informes señalando los aprendizajes y los desafíos hallados durante el proceso de medición, para compartir con la ONU y en el seno de la AGE.

Otra propuesta innovadora (Innovación 4) relativa a este marco de seguimiento es la revisión del conjunto de indicadores presentes en la EDS 2030 para que se integren las recomendaciones de la OCDE en materia de seguimiento de la CPDS. Para lograr este objetivo, se conformará un grupo de trabajo con personas de referencia en procesos de seguimiento y elaboración de indicadores provenientes tanto del INE como de las unidades estadísticas de los ministerios. Será necesario clasificar los indicadores recogidos en la EDS 2030 en función de su tipología, la dimensión conceptual del desarrollo sostenible a la que apelan y a los elementos funcionales del sistema de CPDS involucrados, para analizar si tienen una presencia equilibrada e incluir otros nuevos en caso de que fuese necesario.

También se propone reforzar la capacidad ejecutiva de las diferentes tareas relacionadas con el seguimiento y la evaluación de la EDS con enfoque de CPDS en los espacios de actores múltiples implicados en el sistema de CPDS (Innovación 11). A través de ello se pretende afianzar la evaluación en la cultura institucional de la AGE y tratar de que permee a los diferentes niveles de la Administración pública, a través de la realización, como un ejercicio más durante el ciclo de política pública, de evaluaciones ex ante, de implementación y ex post. Este fortalecimiento del papel de la evaluación en el contexto institucional debe partir de su formalización en los más altos niveles de la Agenda 2030, lo que se materializa a través de la constitución de un grupo de trabajo específico en la Comisión Delegada de Gobierno para la Agenda 2030 para evaluar las políticas públicas desde una perspectiva de CPDS. Para llevar a cabo este trabajo será necesario el diseño de nuevas herramientas metodológicas, proceso en el que pueden contar con el asesoramiento de personas expertas en evaluación y seguimiento, así como forjar la coordinación con los diferentes espacios de la Administración pública con competencias en dichas materias. Por último, se recomienda compartir estos avances metodológicos con los Gobiernos subestatales que así lo demanden para fortalecer la articulación multinivel, uno de los pilares de la Agenda 2030 y por tanto también de la CPDS.

Se plantean además innovaciones que pretenden responder a la necesidad de mejorar algunos procesos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas ya existentes actualmente en la AGE, vinculados o no a la EDS. De manera más específica, se propone definir una metodología clara que guíe la elaboración de los Informes de Progreso y VNR

durante el periodo de vigencia de la Agenda 2030 según el enfoque de CPDS (Innovación 13) e incorporar los compromisos de la EDS relativos a la CPDS a la base de datos de compromisos de los informes *Cumpliendo* y analizar su cumplimiento en las revisiones que realice la Presidencia del Gobierno (Innovación 14).

Resulta indispensable, para legitimar y enriquecer los procesos que constituyen el Sistema Integral de CPDS, incorporar de manera efectiva la participación de múltiples actores. Así, se propone en primer lugar garantizar la incorporación de la perspectiva de CPDS en los compromisos ya existentes en el marco del IV Plan de Gobierno Abierto de España. En segundo lugar, innovar en el diseño e implementación, a partir de experiencias internacionales exitosas, de procesos participativos relacionados con la medición, evaluación y rendición de cuentas que conforman el marco del seguimiento del sistema de CPDS (Innovación 15).

Se propone también la elaboración de un informe relativo a la transversalización de los ODS en la actividad legislativa del Congreso de los Diputados y el Senado una vez finalizado cada periodo de sesiones. Será necesario diseñar una metodología específica y acordar un procedimiento para su publicación, presentación y difusión ante la AGE y la ciudadanía en general (Innovación 17).

Por último, se propone fortalecer las capacidades del personal público en materia de CPDS para la implementación de la Agenda 2030 para que puedan comprender el compromiso de la CPDS e incorporarlo en el ejercicio ordinario de sus funciones. Para ello, se deberán identificar las competencias y actitudes necesarias y posteriormente garantizar una adecuada capacitación a través de la creación de acciones formativas nuevas o de la actualización de las existentes. La creación del I Plan de Formación del INAP en ODS y Agenda 2030 y el fomento de la colaboración en el marco de la Red de Escuelas e Institutos de Administración Pública son otros dos procesos en los que se recomienda focalizar los esfuerzos (Innovación 16).

En la Hoja de ruta se detallan los productos que se espera generar en cada innovación. No se han señalado de forma detallada en este resumen para no incurrir en el error de una jerarquización, ya que todos ellos son elementos que juegan un rol importante para incorporar el enfoque de CPDS e introducir cambios paulatinamente en el quehacer cotidiano de la Administración.

ANEXOS

ANEXO 1: INNOVACIONES PROPUESTAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA INTEGRAL DE CPDS.

INNOVACIÓN 1: Creación de mesas de trabajo intersectoriales en clave CPDS.

Innovación 1	**Creación de mesas de trabajo intersectoriales en clave CPDS**	
Necesidad que atiende	Creación de espacios que incorporen una visión integrada y comprehensiva del desarrollo sostenible en la reorientación de las políticas públicas y que superen las limitaciones de las estructuras tradicionales de participación sectorial	
Descripción	Mesas o grupos de trabajo interministeriales en funcionamiento que incorporan enfoque, herramientas y metodologías de CPDS en su análisis, operativa y seguimiento.	
Proceso	PASO 1: Identificación/creación de grupos de trabajo interministerial que diseñan o implementan políticas aceleradoras de la EDS 2030 o políticas relacionadas, por ejemplo las unidades que participan en la ejecución del PRTR.	
	- Tipo de acción: Metodológica	Responsable(s): - SE Agenda 2030 - Secretaria Técnica Sistema de CPDS - Puntos focales A2030 en Ministerios
	PASO 2: Formación específica para explicar el asesoramiento y acompañamiento que se realizará por parte de la Secretaría Técnica (INNOVACIÓN 5) y ofertas formativas (INNOVACIÓN 16) a los miembros de las mesas para visibilizar efectos cruzados entre las metas a lograr y los intereses participantes, y para detectar necesidades específicas en materia de análisis de interacciones.	
	- Tipo de acción: Metodológica	Responsable(s): - Secretaria Técnica Sistema de CPDS - Expertos/as externos/as (a través del interfaz científico - político detallado en la innovación 8)
	PASO 3: Elaboración de plan operativo y calendario para la incorporación de metodología de análisis de impactos cruzados, efectos transfronterizos e intergeneracionales. (Véase INNOVACIÓN 2).	
	- Tipo de acción: Institucional	Responsable(s): - Miembros de la mesa (grupo) de trabajo - Secretaría técnica del sistema CPDS

PASO 4: Detección de interacciones principales, convergencias y conflictos más fuertes, planificación para su tratamiento y seguimiento, con acuerdos entre diferentes políticas (u objetivos de políticas) sectoriales en colaboración con la interfaz científico-política sobre CPDS (innovación 8)	
Tipo de acción: -Institucional -Metodológica	Responsable(s): - Miembros de la mesa (grupo) de trabajo - Secretaría técnica del sistema de CPDS - Interfaz científico-política sobre CPDS
PASO 5: Elaboración de informe con autoevaluación del proceso y aprendizajes para el trabajo no compartimentalizado y el tratamiento de las interacciones entre las políticas sectoriales y las dimensiones (social, ambiental y económica).	
Tipo de acción: - Institucional -Metodológica	Responsable(s): - Secretaría técnica del sistema de CPDS - Miembros de las mesas (grupos) de trabajo

Buenas prácticas relevantes	Anticipatory innovation governance (OCDE, 2020) https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/cce14d80-en.pdf?expires=1637826190&id=id&accname=guest&checksum=EC0E8533CCE197358D8E515F582CE782 Adaptación del modelo sueco, https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/279582021_VNR_Report_Sweden.pdf con la elaboración de un informe que incluya información sobre los conflictos de intereses y realice propuestas concretas sobre cómo abordarlos y se remita a los Ministerios, Gobierno y Parlamento. En el caso de España el trabajo se iniciaría con el trabajo de de los análisis realizados por las mesas/grupos de trabajo interministeriales. Con el ánimo de apoyar estos esfuerzos nacionales, la OCDE ha sugerido que los países consideren tres elementos interrelacionados en el ciclo de la política pública: a) mecanismos institucionales, b) interacciones entre políticas, y c) efectos de las políticas tanto "aquí y ahora" como "en cualquier parte y más tarde" (OECD 2019). También ofrece un listado de indicadores para las principales interacciones detectadas en sus informes sobre la aplicación de la CPDS.
Resultados / Productos	- Plan de trabajo operativo de la mesa (grupo) con hitos para el análisis y gestión de las conclusiones. - Informe de interacciones sectoriales, multidimensionales, transfronterizas e intergeneracionales con orientaciones para el refuerzo de sinergias, resolución de compensaciones y sobre indicadores y elementos para evaluación de interacciones detectadas.
Plazo de implementación	Primer trimestre del año 2022 (mesas constituidas y plan operativo anual realizado) Segundo trimestre 2022 (formación y planes operativos de trabajo) Tercer trimestre 2022 (aplicación metodologías de análisis y detección de interacciones principales) Cuarto trimestre 2022 (Informe de aprendizajes y autoevaluación, con planificación operativa del año siguiente)

Contribución al sistema de CPDS	- Sistematización de las sinergias y contradicciones por cada reto pais en clave interministerial y de largo plazo. - Homogeneización de herramientas y productos para facilitar la toma de decisiones, el seguimiento y la información comprehensiva del conjunto de la acción de gobierno.	
Recursos	Humanos	Personal de las mesas (grupos) de trabajo interministerial Personal de acompañamiento metodológico
	Materiales	Formación específica Instrumental metodológico (Ver innovación 2)
Vinculación a procesos	- Análisis de interacciones - Diálogo político - Formación de personal perteneciente a la administración pública	

INNOVACIÓN 2: Matrices de interacciones multidimensionales y transectoriales y de interacciones transfronterizas e intergeneracionales.

<table>
<tr><td>Innovación 2</td><td colspan="2">Creación de matrices de interacciones multidimensionales y transectoriales y de interacciones transfronterizas e intergeneracionales</td></tr>
<tr><td>Necesidad que atiende</td><td colspan="2">Incorporar enfoque y herramientas de CPDS sistemáticas y homogéneas en el trabajo cotidiano de la administración relativo al diseño, implementación y seguimiento de políticas públicas mediante la transversalización de los principios del desarrollo sostenible.</td></tr>
<tr><td>Descripción</td><td colspan="2">Elaboración y aplicación de dos matrices para identificar, cualificar y cuantificar las interacciones multidimensionales y transectoriales y de interacciones transfronterizas e intergeneracionales para introducir progresivamente metodologías y herramientas que permitan identificar y analizar sistemáticamente las interacciones en los espacios de diseño e implementación de las políticas públicas.</td></tr>
<tr><td rowspan="8">Proceso</td><td colspan="2">PASO 1: A partir de la guía metodológica propuesta (Ver anexo: Guía metodológica para el análisis de interacciones múltiples), definir con precisión tanto las matrices como el itinerario para su introducción progresiva en el trabajo de la administración.</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
-Metodológica</td><td>Responsable(s):
- Secretaría técnica del sistema CPDS
- Puntos focales A2030 en ministerios</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 2: Presentación y formación sobre la metodología a los grupos/ mesas de trabajo interministerial (Ver INNOVACIÓN 1).</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
-Metodológica</td><td>Responsable(s):
- Secretaría técnica del sistema CPDS</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 3: Aplicación por parte de los miembros de las mesas/grupos de trabajo de las matrices de interacciones para la elaboración de análisis sobre compensaciones y conflictos por cada reto país de las EDS</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
-Institucional
-Metodológica</td><td>Responsable(s):
- Secretaría técnica del sistema de CPDS
- Miembros de la mesa (grupo) de trabajo</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 4: Combinación de las matrices resultantes del análisis en los 8 grupos/mesas de trabajo. Preparación de sesión para ofrecer resultados y discusión sobre la reorientación estratégica en función de los mismos.</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
Metodológica</td><td>Responsable(s):
- Secretaría técnica del sistema de CPDS
- Miembros de la mesa (grupo) de trabajo</td></tr>
</table>

<table>
<tr><td></td><td colspan="2">PASO 5: Elaboración de informe sistemático conjunto para su presentación a los diferentes espacios de gobernanza de la A2030</td></tr>
<tr><td></td><td>Tipo de acción:
Metodológica</td><td>Responsable(s):
- Secretaría técnica del sistema de CPDS
- Espacios de gobernanza (CDS, Multinivel y CDGA2030)
- Interfaz ciencia-política</td></tr>
<tr><td>Buenas prácticas relevantes</td><td colspan="2">Recopilación de metodologías para el análisis de interacciones (OCDE)
https://read.oecd-ilibrary.org/governance/understanding-the-spillovers-and-transboundary-impacts-of-public-policies_862c0db7-en#page1
Abordaje de externalidades y marco interpretativo de interacciones
https://www.cogitatiopress.com/politicsandgovernance/article/view/3608
Metodología del Stockholm Environment Institute (SEI) para detectar sinergias y compensaciones entre ODS:
https://www.sei.org/publications/sdg-synergies-factsheet/
Aplicación de la metodología para la estrategia de desarrollo sostenible en Suecia:
https://link.springer.com/article/10.1007/s11625-018-0604-z</td></tr>
<tr><td>Resultados/ Productos</td><td colspan="2">- Metodología instalada que permite identificar, cuantificar y clasificar las interacciones múltiples
- Análisis que sustenten las iniciativas para abordar tensiones, obstáculos y retrasos
- Insumos para la detección de impactos transfronterizos a abordar en las consultas planteadas en la innovación 12
- Informe sistemático que recoge los resultados de las mesas de trabajo intersectoriales</td></tr>
<tr><td>Plazo de implementación</td><td colspan="2">Pasos 1 y 2: Primer trimestre
Paso 3: Segundo trimestre
Paso 4: Tercer trimestre
Paso 5: Cuarto trimestre</td></tr>
</table>

Contribución al sistema de CPDS	- Homogeneizar procedimientos para la consecución de resultados sistemáticos en el marco de análisis del sistema de CPDS - Analizar y tomar en consideración las interacciones múltiples en los procesos de toma de decisión y definición de las políticas públicas. - Contribuir a diseñar estrategias políticas complejas de carácter multidimensional, transectorial, transnacional e intergeneracional - Visibilizar y compartir información sobre los efectos de las políticas sobre otras áreas sectoriales	
Recursos	Humanos	Personal de las mesas (grupos) de trabajo interministerial Personal de acompañamiento metodológico
	Materiales	Formación específica Instrumental metodológico
Vinculación a procesos	Principal - Análisis de interacciones Secundarios - Formación de personal - Producción normativa - Seguimiento	

INNOVACIÓN 3: Implementar el indicador 17.14.1 según la metodología de Naciones Unidas.

Innovación 3	**Implementar el indicador 17.14.1 según la metodología de Naciones Unidas**	
Necesidad que atiende	Ausencia de medición del indicador 17.14.1 sobre Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible.	
Descripción	Medición del indicador 17.14.1 en el contexto nacional utilizando la metodología elaborada por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)	
Proceso	PASO 1: Asignación de responsables en la Secretaría de Estado de Agenda 2030 que se encarguen de coordinar la medición del indicador 17.14.1 en colaboración con el grupo de partes interesadas (conformado este garantizando la representación de Ministerios, territorios, sociedad civil, empresas, y academia).	
	Tipo de acción: Institucional	Responsable(s): Secretaría de Estado de Agenda 2030.
	PASO 2: Constitución del grupo de partes interesadas garantizando la representación de Ministerios, territorios, sociedad civil, empresas, y academia.	
	Tipo de acción: Institucional	Responsable(s): Secretaría de Estado de Agenda 2030.
	PASO 3: Medición del indicador 17.14.1 en función de la metodología elaborada por el PNUMA, siendo el método de recopilación recomendado una encuesta de autoevaluación gubernamental.	
	Tipo de acción: Metodológica	Responsable(s): Secretaría de Estado de Agenda 2030 junto al grupo de partes interesadas.
	PASO 4: Elaboración de informes señalando las lecciones aprendidas y los principales obstáculos encontrados en la medición, para compartir con la ONU y entre la AGE.	
	Tipo de acción: Metodológica	Responsable(s): Secretaría de Estado de Agenda 2030 junto al grupo de partes interesadas.
Buenas prácticas relevantes	La metodología a seguir debe ser la elaborada por el PNUMA, en la que se presenta un indicador compuesto, dividido en 8 categorías cada una de las cuales se puntúa hasta un máximo de 10, siendo 80 la máxima puntuación total convertida finalmente en porcentaje. El método de recopilación de los datos será una encuesta de autoevaluación gubernamental en la que se recomienda que participe un grupo de partes interesadas. Este año 2021 han reportado datos de 27 países.	

Resultados / Productos	- Puntuación final reportada a la ONU del indicador 17.14.1. - Aterrizaje de la metodología del indicador 17.14.1 al contexto español. - Metodología y plan de trabajo grupo de partes interesadas. - Planificación de las consultas a los actores que se consideren necesarios. - Documento en el que se recopilen las lecciones aprendidas y los principales obstáculos encontrados en la medición del indicador, para compartir con la ONU.	
Plazo de implementación	La recopilación de datos del indicador 17.14.1 se efectúa con carácter bienal. La primera recopilación se ha producido este año 2021, por lo que se propone tener lista su implementación para el siguiente reporte. Para ello se recomienda comenzar su medición cuanto antes, la calendarización detallada podrá fijarse en base a la innovación 13.	
Contribución al sistema de CPDS	El ejercicio de medición del indicador 17.14.1 no sólo sirve para entender en qué punto está un país en relación a la CPDS, sino que dota de herramientas de medición para mejorar la coherencia vertical, horizontal, global, y temporal.	
Recursos	Humanos	- Personal de la Secretaría de Estado de Agenda 2030 que participen en la medición del indicador. - Miembros del grupo de partes interesadas que participen en la medición del indicador.
	Materiales	- Metodología propuesta por la ONU para medir el indicador 17.14.1. - Planificación de los trabajos previos y las reuniones con el grupo de partes interesadas.
Vinculación a procesos	Análisis de interacciones Diálogo político Seguimiento	

INNOVACIÓN 4: Incorporar las recomendaciones de la OCDE para el marco de seguimiento CPDS en el conjunto de indicadores de la EDS.

<table>
<tr><td>Innovación 4</td><td colspan="2">Incorporar las recomendaciones de la OCDE para el marco de seguimiento CPDS en el conjunto de indicadores de la Estrategia de Desarrollo Sostenible.</td></tr>
<tr><td>Necesidad que atiende</td><td colspan="2">Impulsar un Sistema Integral de CPDS que incorpore y visibilice las recomendaciones de la OCDE sobre marco de seguimiento de la CPDS.</td></tr>
<tr><td>Descripción</td><td colspan="2">Revisión del conjunto de indicadores de la EDS 2030 para que incorporen las recomendaciones de la OCDE para el marco de seguimiento de la CPDS.</td></tr>
<tr><td rowspan="6">Proceso</td><td colspan="2">PASO 1: Creación de un grupo de trabajo integrado por personas expertas en indicadores procedentes del INE y procedentes de los Ministerios que más implicación hayan tenido en el diagnóstico de los 8 retos país de la EDS 2030.

Valorar la pertinencia de llevar durante el proceso de revisión debates o conclusiones del grupo de trabajo a espacios en la Comisión Interministerial de Estadística (CIME), la Comisión Interterritorial de Estadística (CITE) o el Consejo Superior de Estadística.</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:

Institucional</td><td>Responsable(s): Secretaría de Estado de Agenda 2030.</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 2: Estudiar las vinculaciones entre metas e indicadores en cada reto país, para afinar la medición de la EDS 2030 y valorar la inclusión de nuevos indicadores en el caso de que resulten necesarios para medir el avance de alguna de las metas.</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:

Metodológica</td><td>Responsable(s): Grupo de trabajo creado para la revisión del conjunto de indicadores de la EDS 2030.</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 3: Clasificar los indicadores de la EDS 2030 en función de las 3 dimensiones del bienestar (aquí y ahora, más tarde y en cualquier lugar). Lo anterior permitirá observar qué carencias existen en relación a la medición de cuestiones clave en la CPDS como los efectos secundarios, intergeneracionales y transfronterizos de las políticas y valorar la inclusión de nuevos indicadores en caso de que resulten necesarios. Además, dotará los análisis de seguimiento y evaluación de una visión multidimensional y transversal.</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:

Metodológica</td><td>Responsable(s): Grupo de trabajo creado para la revisión del conjunto de indicadores de la EDS 2030.</td></tr>
</table>

	PASO 4: Clasificar los indicadores de la EDS 2030 en función de su tipología (de resultado, de uso, de recursos y de percepción). La clasificación de indicadores en función de su tipología permite, en primer lugar, equilibrar las proporciones o al menos valorar si son necesarios más indicadores de una u otra tipología a la hora de medir una determinada cuestión (los retos país) y, en segundo lugar, profundizar en el análisis de tendencias en función de recursos, oportunidades, usos y resultados.	
	Tipo de acción: Metodológica	Responsable(s): Grupo de trabajo creado para la revisión del conjunto de indicadores de la EDS 2030.
	PASO 5: Desarrollar indicadores que permitan medir sinergias y compensaciones entre los Retos País, con base en la matriz de interacciones que se ha presentado en la innovación 2.	
	Tipo de acción: Metodológica	Responsable(s): Grupo de trabajo creado para la revisión del conjunto de indicadores de la EDS 2030.
	PASO 6: Contrastar con la sociedad civil, academia y sector privado a través de una consulta pública la revisión efectuada sobre el conjunto de indicadores de la EDS 2030.	
	Tipo de acción: Institucional	Responsable(s): Secretaría de Estado de Agenda 2030.
	PASO 7: Redacción versión final de los indicadores teniendo en cuenta la consulta pública cumpliendo con los compromisos de transparencia y gobierno abierto incluidos en la innovación 15.	
	Tipo de acción: Metodología	Responsable(s): Grupo de trabajo creado para la revisión del conjunto de indicadores de la EDS 2030 y Secretaría de Estado de Agenda 2030.
Buenas prácticas relevantes	- El informe "*Monitor of Well-being and SDG´s"* 2021 de la Oficina Nacional Estadística de Holanda (CBS,2021). - El informe *"Sustainable Development in the European Union"* 2021 de EUROSTAT (EUROSTAT, 2021). - El trabajo de la Comisión Europea en relación a los marcos de indicadores de resiliencia (European Commission, 2021). - El informe *Better Policies for Sustainable Development: A new framework for Policy Coherence"* 2016 de la OCDE (OCDE, 2016). - El informe *"Sustainable Development Report"* publicado en 2021, en especial el índice internacional de spillovers (Sachs J. et al, 2021).	

<table>
<tr><td>Resultados</td><td colspan="2">Metodología de trabajo y planificación grupo de trabajo creado para la revisión de indicadores de la EDS 2030.
Metodología consulta pública en materia de indicadores EDS 2030.
Modificaciones EDS 2030:<ol type="a">
Tabla 1: vinculación entre metas e indicadores.
Tabla 2: clasificación de indicadores en función de las 3 dimensiones conceptuales del desarrollo sostenible.
Tabla 3: clasificación de indicadores en función de su tipología.
Tabla 4: nuevos indicadores para medir sinergias y compensaciones entre los retos país.
Listado de aportaciones recibidas durante las fases de consulta pública realizadas.
Documento de rendición de cuentas acerca de la decisión sobre la incorporación o no de las aportaciones recibidas durante las fases de consulta pública de indicadores.</td></tr>
<tr><td>Plazo de implementación</td><td colspan="2">La EDS 2030 prevé una rendición de cuentas con carácter anual y una evaluación intermedia con carácter exhaustivo para 2024. La revisión del conjunto de indicadores ha de ser continua en el tiempo y no limitarse a esta “primera” revisión”. No obstante, la presente innovación debería estar lista para la evaluación intermedia del año 2024.</td></tr>
<tr><td>Contribución al sistema de CPDS</td><td colspan="2">Mejora del seguimiento en relación con la CPDS en la EDS 2030 posibilitando un mejor análisis de la realidad y una mayor capacidad para desarrollar políticas útiles basadas en la evidencia.</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Recursos</td><td>Humanos</td><td>Miembros del grupo de trabajo para la revisión del conjunto de indicadores EDS 2030.
Personal de la Secretaría de Estado de Agenda 2030 encargado de dar apoyo al grupo de trabajo (Secretaría Técnica para el sistema de CPDS)
Participantes consulta pública sobre indicadores.</td></tr>
<tr><td>Materiales</td><td>Metodología basada en el Informe “Better Policies for Sustainable Development: A new framework for Policy Coherence” (2016) publicado por la OCDE y completada con otras fuentes bibliográficas que se adjuntan.
Planificación de los trabajos previos y las reuniones con el grupo de trabajo.
Planificación de la consulta pública sobre indicadores.</td></tr>
</table>

Vinculación a procesos	- Análisis de interacciones - Seguimiento

INNOVACIÓN 5: Creación de la Secretaría Técnica para el Sistema de CPDS.

<table>
<tr><td>Innovación 1</td><td colspan="2">Creación de la Secretaría Técnica para el Sistema Integral de CPDS</td></tr>
<tr><td>Necesidad que atiende</td><td colspan="2">Necesidad de establecer formalmente las competencias específicas para la promoción de la CPDS en la administración pública.</td></tr>
<tr><td>Descripción</td><td colspan="2">Creación de la ST para el Sistema Integral de CPDS con el fin de fortalecer capacidades y recursos para la ejecución de las funciones de asesoramiento, acompañamiento e introducción de metodologías para el desarrollo sostenible y la CPDS.</td></tr>
<tr><td rowspan="8">Proceso</td><td colspan="2">PASO 1: Conformación y elaboración de Reglamento Interno de la ST para el Sistema Integral de CPDS</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
Institucional</td><td>Responsable(s):
- SE Agenda 2030
- Ministerios (todos)
- Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos
- Secretaría General de Asuntos Económicos y G-20.
- Instituto Nacional de Estadística
- Instituto Nacional de Administración Pública</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 2: Elaboración del Plan de trabajo de puesta en marcha del Sistema Integral de CPDS</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
-Metodológica
-Coordinación</td><td>Responsable(s):
- Secretaría técnica del sistema de CPDS
- Miembros de la mesa (grupo) de trabajo
- SE Agenda 2030
- CDS
- Consejo de Implementación Multinivel Agenda 2030
- Comunidad científica</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 3: Acompañamiento a las instancias de gobierno y de los espacios multiactor y multinivel para la implementación de la Agenda 2030. Calendarización de los procesos de acompañamiento.</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
Institucional
Metodológico</td><td>Responsable(s):
- Secretaría técnica del sistema de CPDS
- Comunidad científica</td></tr>
</table>

Buenas prácticas relevantes	Diiversos países se han ido dotando de estructuras con diferentes formatos en función de sus culturas administrativa y política. En general, estas estructuras cuentan con representación y participación de los diferentes ministerios o áreas de gobierno. Como la necesidad de colaboración no es solo trans-departamental, sino que se extiende también a otros actores y a los diferentes niveles de la Administración,en algunos países estas estructuras cuentan también con representación de estas entidades e instituciones o con mecanismos de articulación con ellas. Austria se ha creado un grupo de trabajo interministerial para la Agenda 2030 (IMAG) presidido por la Cancillería Federal y el ministerio responsable de asuntos exteriores, y en Japón se ha creado un órgano específico denominado en inglés SDGs Promotion Headquarters que está presidido por el primer ministro y en el que participan todos los ministerios.	
Resultados/ Productos	- Reglamento Interno de la ST para el Sistema Integral de CPDS que regule su funcionamiento - Conjunto de propuestas operativas para la puesta en marcha del Sistema Integral de CPDS	
Plazo de implementación	Paso 1 y 2 : 1 trimestre Paso 3: permanente	
Contribución al sistema de CPDS	- Garantizar el correcto funcionamiento del Sistema Integral de CPDS. Proporcionando una visión sistémica y comprensiva a todos los elementos, procesos y espacios implicados.	
Recursos	Humanos	Personal
	Materiales	Metodologías Recursos económicos
Vinculación a procesos	- Análisis de interacciones - Diálogo político - Formación de personal - Producción normativa - Seguimiento	

INNOVACIÓN 6: Fortalecer el Consejo de Desarrollo Sostenible.

Innovación 6	**Fortalecer el Consejo de Desarrollo Sostenible**	
Necesidad que atiende	Fortalecer los espacios de participación de la sociedad civil para su efectiva incorporación al diálogo político	
Descripción	Dotar de recursos económico a los Grupos de trabajo del Consejo de Desarrollo Sostenible para ampliar las capacidades de elaboración de análisis propios para la reorientación de las políticas públicas	
Proceso	PASO 1: Identificación de las necesidades reales de los grupos de trabajo del CDS	
	Tipo de acción: Institucional	Responsable(s): - SE Agenda 20309 - Consejo de Desarrollo Sostenible - Secretaria Técnica del Sistema Integral de CPDS
	PASO 2: Modificación de la Orden DSA/819/2020 que regula el Consejo de Desarrollo Sostenible para dotarlo de asignación presupuestaria.	
	Tipo de acción: Institucional	Responsable(s): - SE Agenda 2030
	PASO 3: Identificación de monográficos a realizar conjuntamente por los tres GT del CDS	
	Tipo de acción: Coordinación	Responsable(s): - GT del CDS - Comunidad científica
Buenas prácticas relevantes	Modelo irlandés, National SDG Stakeholder Forum, ampliado con el modelo holandés (SDG Charter) con una plataforma multiactor online para ampliar la participación a actores de la sociedad civil que no están presente en el CDS	
Resultados	- Documentos con recomendaciones para reorientar las políticas públicas desde las dimensiones del desarrollo sostenible - Elaboración de monográficos sobre cuestiones concretas para su introducción en las estrategias y análisis de coherencia - Informe de interacciones intersectoriales, multidimensionales y transfronterizas con orientaciones para el refuerzo de sinergias, resolución de compensaciones y sobre indicadores y elementos para evaluación de interacciones detectadas. - Informes de seguimiento y vigilancia crítica de la implementación de la Agenda 2030 - Desarrollar, en alianza con el Consejo Multinivel de Implementación de la Agenda 2030 (ver innovación 7), una estrategia de participación social efectiva en las diferentes etapas de implementación de la Agenda 2030	

Plazo de implementación	Pasos 1: Primer trimestre Paso 2: Segundo trimestre Paso 3: Permanente	
Contribución al sistema de CPDS	- Fortalecimiento del diálogo político en el diseño e implementación de las políticas públicas - Participación activa, real y permanente del CDS en el Sistema Integral de CPDS - Divulgación y comunicación de la importancia del Sistema Integral de CPDS para la implementación transformadora de la Agenda 2030 al conjunto de la ciudadanía.	
Recursos	Humanos	Participantes en los GT del CDS Personal especializado
	Materiales	Asesorías técnicas
Vinculación a procesos	Principal: - Diálogo político Secundario - Formación - Seguimiento	

INNOVACIÓN 7: Consejo de implementación multinivel de la Agenda 2030.

<table>
<tr><td>Innovación 7</td><td colspan="2">Consejo de Implementación Multinivel de la Agenda 2030</td></tr>
<tr><td>Necesidad que atiende</td><td colspan="2">Revisar los espacios de diálogo multinivel mejorando la representación y la implicación de las Entidades Locales (EE. LL.) en la implementación de la Agenda 2030</td></tr>
<tr><td>Descripción</td><td colspan="2">Modificación de la actual Conferencia Sectorial de la Agenda 2030 para transformarlo en un Consejo de Implementación Multinivel de la Agenda 2030, donde tengan cabida las EE. LL. más allá de la representación de la FEMP .</td></tr>
<tr><td rowspan="5">Proceso</td><td colspan="2">PASO 1: Revisión del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Conferencia Sectorial de la Agenda 2030 para la creación del Consejo de Implementación Multinivel de la Agenda 2030, ampliando la representación de las autoridades locales</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
Institucional</td><td>Responsable(s):
- SE Agenda 2030
- Representantes CC. AA.
- FEMP</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 2: Establecer una metodología de trabajo para planificar y organizar reuniones orientadas a acuerdos sobre cuestiones operativas y concretas</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
Metodológica
Coordinación</td><td>Responsables:
- SE Agenda 2030
- Secretaría técnica del sistema CPDS
- Representantes CC. AA.
- Responsables de Cooperación Internacional de CC. AA.
- FEMP
- Otras redes municipales (Red de entidades locales para la Agenda 2030)</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 3: Reuniones semestrales para que los gobiernos de los diferentes niveles territoriales intercambien aprendizajes, experiencias y metodologías exitosas respecto a la implementación de la Agenda 2030</td></tr>
</table>

	Tipo de acción: Coordinación	Responsables: - Secretaría técnica del sistema CPDS - Representantes CC. AA. - FEMP - Otras redes municipales (Red de entidades locales para la Agenda 2030)
Buenas prácticas relevantes	El Consejo de Implementación Multinivel de la Agenda 2030 podría inspirarse en las características de algunas estructuras internacionales, como el Federal-Länder Experience Exchange on Sustainable Development como espacio de comunicación regular entre los diferentes niveles territoriales y el de Holanda donde se invita de forma puntual a los representantes de las EE. LL. participan en los trabajos de las mesas interministeriales	
Resultados	- Protocolos de actuación compartidos para la implementación multinivel de la Agenda 2030 - Desarrollar una estrategia de participación social efectiva en las diferentes etapas de implementación de la Agenda 2030 en alianza con el CDS	
Plazo de implementación	Pasos 1: Primer trimestre Paso 2: Primer trimestre Paso 3: 1 y 2 semestre	
Contribución al sistema de CPDS	- Mecanismos de cogobernanza y establecimiento de acuerdos concretos sobre colaboraciones complementariedades competenciales - Fortalecer la colaboración y reflexión y acción conjunta entre instituciones. - Homogeneización de herramientas y productos para el seguimiento de la implementación de la Agenda 2030 a nivel territorial	
Recursos	Humanos	Representante técnicos y políticos de los gobiernos locales
	Materiales	Instrumental metodológico informes de seguimiento de las propias CC. AA. y entidades locales, como insumos para el intercambio de experiencia,
Vinculación a procesos	Principal - Diálogo político Secundarios - Seguimiento	

INNOVACIÓN 8. Creación de una interfaz científico-política sobre CPDS.

<table>
<tr><td>Innovación 8</td><td colspan="2">Creación de una interfaz científico-política sobre CPDS.</td></tr>
<tr><td>Necesidad que atiende</td><td colspan="2">Incorporar las evidencias científicas de manera formal y continua, integrando a la comunidad científica en los espacios de asesoramiento para las decisiones políticas</td></tr>
<tr><td>Descripción</td><td colspan="2">Crear un espacio con mandato permanente de asesoramiento científico aplicado a la política pública para las transiciones vinculado a la Secretaría de la CDG para Agenda 2030</td></tr>
<tr><td rowspan="6">Proceso</td><td colspan="2">PASO 1: Identificación de instituciones y grupos de investigación que trabajen en ámbitos relacionados con las políticas aceleradoras de la EDS 2030 y/o de las actuaciones prioritarias del PRTR</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
Institucional</td><td>Responsables:
- Comunidad científica (CSIC, Universidades, think tanks)
- Grupo de trabajo CDG Agenda 2030
- Secretaria Técnica del sistema de CPDS</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 2: Institucionalización de la interfaz científico-política, definiendo la membresía y la participación, estableciendo protocolos de revisión de pares y líneas de investigación permanentes y coyunturales.</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
Institucional</td><td>Responsables:
- Comunidad científica (CSIC, Universidades, think tanks)
- Grupo de trabajo CDG Agenda 2030
- Secretaria Técnica del sistema de CPDS</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 3: Elaboración de un plan de trabajo para priorizar los análisis e informes a realizar, estableciendo su formato, calendarizando su presentación y gestionando la deliberación con los responsables políticos en la Comisión Delegada del Gobierno para la Agenda 2030.</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
Metodológica
Coordinación</td><td>Responsables:
- Comunidad científica (CSIC, Universidades, think tanks)
- Grupo de trabajo CDG Agenda 2030
- Secretaria Técnica del sistema de CPDS
- Mesas/grupos de trabajo interministeriales (Innovación 1)</td></tr>
</table>

Buenas prácticas relevantes	El informe del JCR sobre interacciones múltiples es relevante como marco del trabajo que se propone para la Interfaz: https://core.ac.uk/download/pdf/186491002.pdf México creó el Comité Técnico Especializado de los ODS, que está liderado por la Oficina del Presidente, el Instituto de Estadística y Geografía y el Consejo Nacional de Población e implica a 25 agencias gubernamentales. Este comité ha desarrollado un marco junto al Ministerio de Finanzas para integrar la planificación, la gestión de las finanzas públicas, el proceso de diseño político y para supervisar el logro de los ODS. También en Finlandia existe desde 2014 un panel de personas expertas en desarrollo sostenible, compuesto por 8 personas de la academia de reconocido prestigio, que tiene como objetivo principal apoyar el trabajo del gobierno y del foro multiactor. En Suecia se ha creado el Scientific Council for Sustainable Development, un panel de investigadores/as relevante, y, siguiendo el ejemplo de Finlandia, para tratar de incorporar la mirada intergeneracional debería de asegurarse la presencia de grupo de jóvenes investigadores/as A nivel autonómico puede tomarse en cuenta la experiencia del Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible de Catalunya
Resultados / Productos	- Recomendaciones para la transversalización de las dimensiones del desarrollo sostenible en todo el ciclo de las políticas públicas - Proporcionar mejoras metodológicas para la categorización, clasificación y calificación de las interacciones - Elaboración de informes a partir de las interacciones identificadas y calificadas que recojan propuestas de reorientación de las políticas públicas dirigidos a la comunidad política y a la ciudadanía - Proporcionar ejemplos concretos que permitan visualizar los beneficios que proporciona el análisis de interacciones en los espacios y diseño e implementación de las políticas públicas - Realización de informe sobre la implementación de la Agenda 2030, con medición del progreso a nivel nacional, internacional e intergeneracional - Realización de informe sobre la aplicación de la CPDS con medición del progreso a nivel nacional, internacional e intergeneracional
Plazo de implementación	Paso 1: Primer trimestre Paso 2 y 3: Segundo trimestre

Contribución al sistema de CPDS	- Articular e incorporar a la comunidad científica para ampliar la capacidad de generación del conocimiento, la realización de tareas de seguimiento y monitoreo del sistema de CPDS orientado a la transparencia rendición de cuentas y la capacitación del personal de las administraciones públicas - Mirada conceptual que permita la integración de las políticas públicas - Generar nuevos campos de investigación y aplicación a la política pública a partir del análisis de las interacciones. - Introducir metodologías homogéneas y comparables en el conjunto de la administración para el análisis de interacciones	
Recursos	Humanos	Grupos de trabajo multidisciplinares
	Materiales	Formación específica Metodologías
Vinculación a procesos	- Análisis de interacciones - Diálogo político - Formación de personal - Producción normativa - Seguimiento	

INNOVACIÓN 9: Ampliar el alcance del informe de alineamiento presupuestario con los ODS.

<table>
<tr><td>Innovación 9</td><td colspan="2">Ampliar el alcance del informe de alineamiento presupuestario con los ODS</td></tr>
<tr><td>Necesidad que atiende</td><td colspan="2">Revisar y profundizar el trabajo de alineación presupuestaria para incorporar el enfoque de CPDS en la técnica presupuestaria.</td></tr>
<tr><td>Descripción</td><td colspan="2">Renovar la metodología del alineamiento para transitar hacia unos Presupuestos con perspectiva de desarrollo sostenible</td></tr>
<tr><td rowspan="6">Proceso</td><td colspan="2">PASO 1: Recopilación de experiencias nacionales e internacionales (particularmente México y Colombia, así como otras europeas de Green Budgeting)) contrastables de metodologías para el alineamiento presupuestario de políticas y metas multidimensionales, para elaborar un plan de trabajo de adaptación metodológica progresiva.</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
-Metodológica</td><td>Responsable(s):
- DG de Presupuestos (AT del FMI y otras)
- Secretaría Técnica del sistema de CPDS</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 2: Revisión sistemática y modificación de las memorias de programas presupuestarios, y revisión y refuerzo del Índice de Esfuerzo Presupuestario (IEP) con la finalidad de adaptar a nuevas políticas multisectoriales y multidimensionales, y realizar una nueva taxonomía de programas en función de su alineamiento con ODS.</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
-Metodológica</td><td>Responsable(s):
- DG de Presupuestos (AT del FMI y otras)
- Secretaría Técnica del sistema de CPDS
- Unidades ministeriales de presupuestos.</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 3: Establecer un marco de relación permanente con los responsables de presupuestos en las CC. AA. con la finalidad de compartir información y explorar vías para homogeneizar metodologías y procedimientos de alineamiento presupuestario.</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
-Institucional</td><td>Responsable(s):
- DG de Presupuestos (AT del FMI y otras)
- Secretaría Técnica del sistema de CPDS
- Consejo Multinivel de Agenda 2030</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="2">PASO 4: Preparación de formularios e instructivos para introducir nuevos avances en la elaboración de la memoria de alineamiento presupuestario para los PGE 2023, incorporando novedades en la aplicación FRIEDA.</td></tr>
</table>

	Tipo de acción: -Metodológica -Institucional	Responsable(s): - DG de Presupuestos (AT del FMI y otras) - Unidades ministeriales
Buenas prácticas relevantes	Metodología de alineamiento México PG2022 Descargar Resumen de experiencias y metodologías en países latinoamericanos https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/note/files/Nota%207v2.pdf Experiencias de Green Budgeting por países (OCDE, 2021) https://www.oecd.org/gov/budgeting/green-budgeting-in-oecd-countries-acf5d047-en.htm	
Resultados [Descripción de los resultados y productos esperados]	- Memoria de alineación revisada y mejorada - Memorias de programas de gasto adaptados a políticas y efectos multidimensionales - Utilización de la memoria de alineamiento con propósitos de seguimiento y evaluación de políticas y presupuestos. - Grupo de coordinación e intercambio de información multinivel con CC. AA. activo y en funcionamiento. - Interlocución con informes de la CDA 2030 y la interfaz científico-política sobre interacciones múltiples y retroalimentación permanente para la revisión de memorias de los programas de gasto. - Definir criterios para introducir análisis de alineamiento presupuestario en la producción normativa a través de la MAIN (INNOVACIÓN 10).	
Plazo de implementación	Paso 1: Primer trimestre Pasos 2 y 3: Segundo trimestre Paso 4: Tercer trimestre	
Contribución al sistema de CPDS	- Consolidación de las innovaciones metodológicas y políticas en el ámbito presupuestario según enfoque de CPDS - Aportación de la perspectiva presupuestaria al fortalecimiento de políticas públicas con enfoque de CPDS.	
Recursos	Humanos	Personal de las mesas (grupos) de trabajo interministerial Personal de acompañamiento metodológico
	Materiales	Formación específica Instrumental metodológico (Ver innovación matrices)

Vinculación a procesos	[Seleccionar entre los siguientes: - Análisis de interacciones - Diálogo político - Formación de personal - Producción normativa - Seguimiento]

INNOVACIÓN 10: Incorporar el enfoque de CPDS en las metodologías de la producción normativa.

<table>
<tr><td>Innovación 10</td><td colspan="2">Incorporar el enfoque de CPDS en las metodologías de la producción normativa</td></tr>
<tr><td>Necesidad que atiende</td><td colspan="2">Redefinir la herramienta de Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN) para que se convierta en un instrumento con verdadero potencial de cambio.</td></tr>
<tr><td>Descripción</td><td colspan="2">Incorporación progresiva de los impactos múltiples en la producción normativa según los principios generales de Mejora Regulatoria (Better Regulation)</td></tr>
<tr><td rowspan="5">Proceso</td><td colspan="2">PASO 1: Creación e implementación de un marco metodológico y protocolos claros que permitan incorporar de manera sistemática los análisis de impactos multidimensionales, transnacionales e intergeneracionales</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
Metodológica</td><td>Responsable(s):
- Secretaría técnica del sistema CPDS
- Oficina de Coordinación y Calidad Normativa
- DG de Gobernanza Pública
- Grupo Interministerial de Gobierno Abierto</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 2: Reforma del Real Decreto 931/2017 por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo incluyendo la obligatoriedad del análisis impacto normativo sobre sostenibilidad y transfronterizos, además de incorporar análisis derivado del alineamiento presupuestario (INNOVACIÓN 9)</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
Institucional</td><td>Responsable(s):
- Secretaría técnica del sistema CPDS
- Oficina de Coordinación y Calidad Normativa
- DG de Gobernanza Pública
- Grupo Interministerial de Gobierno Abierto</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 3: Fortalecer las capacidades del personal público encargado de la realización de las memorias de impacto normativo.</td></tr>
</table>

<table>
<tr><td></td><td>Tipo de acción:
Formación</td><td>- Responsable(s):
- Secretaría técnica del sistema CPDS
- Oficina de Coordinación y Calidad Normativa
- DG de Gobernanza Pública
- INAP
- Red de Escuelas e Institutos de Administración Pública (REI)</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="2">PASO 4: Modificación de la Ley 50/1997 para que las proposiciones de ley impulsadas desde el Congreso o Senado se acompañen de un análisis de impacto normativo sobre sostenibilidad y transfronterizos</td></tr>
<tr><td></td><td>Tipo de acción:
Institucional</td><td>- Responsable(s):
- Secretaría técnica del sistema CPDS
- Oficina de Coordinación y Calidad Normativa
- DG de Gobernanza Pública</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="2">PASO 5: Crear un órgano independiente que realice las evaluaciones con imparcialidad y en colaboración con las entidades sociales relevante en la materia</td></tr>
<tr><td></td><td>Tipo de acción:
Institucional</td><td>- Responsable(s):
- Secretaría técnica del sistema CPDS
- Oficina de Coordinación y Calidad Normativa
- DG de Gobernanza Pública
- Junta Planificación y Evaluación Normativa
- Foro de Gobierno Abierto</td></tr>
<tr><td>Buenas prácticas relevantes</td><td colspan="2">- Programa de Mejora de la Comisión de la UE, reconocido por la OCDE.</td></tr>
<tr><td>Resultados/ Productos</td><td colspan="2">- Guía de impactos mejorada a partir del análisis de impacto normativo en sostenibilidad ambiental, impactos a largo plazo y transfronterizos
- Un Anexo específico en el PAN 2022 que visibilice el número y cuales son la propuestas normativas vinculadas a la EDS</td></tr>
</table>

<table>
<tr><td>Plazo de implementación</td><td colspan="2">Pasos 1, 2 , 3: primer semestre de 2022
Paso 4: segundo semestre 2022
Paso 5: segundo trimestre de 2022</td></tr>
<tr><td>Contribución al sistema de CPDS</td><td colspan="2">- Promover la obligación de retorno de las autoridades a los actores participantes en las consultas públicas y las publicaciones de las aportaciones recibidas en dichas consultas
- Incorporación progresivamente nuevos impactos derivados de los análisis de interacciones múltiples y de los impactos transfronterizos, a partir de las metodologías emanadas por las instituciones internacionales</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Recursos</td><td>Humanos</td><td>Personal para asesoramiento jurídico</td></tr>
<tr><td>Materiales</td><td>Formación específica</td></tr>
<tr><td>Vinculación a procesos</td><td colspan="2">Seleccionar entre los siguientes:
- Diálogo político
- Formación de personal
- Producción normativa
- Seguimiento</td></tr>
</table>

INNOVACIÓN 11: Fortalecer la capacidad ejecutiva para el seguimiento y la evaluación de la EDS con enfoque de CPDS en los espacios de actores múltiples implicados en el sistema de CPDS.

<table>
<tr><td>Innovación 11</td><td colspan="2">Fortalecer la capacidad ejecutiva para el seguimiento de la EDS con enfoque de CPDS en los espacios de actores múltiples implicados en el sistema de CPDS.</td></tr>
<tr><td>Necesidad que atiende</td><td colspan="2">No existe un mandato claro ni tradición de evaluación de políticas públicas ex-ante, de implementación, ni ex-post por parte de la AGE ni de las CC. AA. y EE. LL.. La evaluación no forma parte del ciclo de política pública y no son utilizadas como insumos para nuevas políticas.</td></tr>
<tr><td>Descripción</td><td colspan="2">Incorporar y fortalecer la capacidad ejecutiva de los Grupos de Trabajo de los diferentes espacios de gobernanza de la Agenda 2030 para participar en la elaboración de las metodologías de evaluación ex ante, de seguimiento y ex post de la implementación de la Agenda 2030 en España.</td></tr>
<tr><td rowspan="5">Proceso</td><td colspan="2">PASO 1: Crear un Grupo de Trabajo dentro de la Comisión Delegada de Gobierno para la Agenda 2030 especializado en evaluación de políticas públicas desde una mirada CPDS</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
Institucional</td><td>Responsable(s):
- Miembros de la Comisión Delegada
- Secretaría Técnica para la CPDS (ver innovación 5)</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 2: Reuniones de los miembros del GT creado con expertos para el diseño y validación de las metodologías a emplear para la evaluación de las políticas públicas enmarcadas en la EDS y la Agenda 2030 y su validación ante el resto de órganos de la gobernanza</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
Institucional y Metodológica</td><td>Responsable(s):
- Miembros del GT de evaluación en el seno de la Comisión Delegada
- Miembros del Consejo de Desarrollo Sostenible y el Consejo de Implementación Multinivel (innovación 7)
- Secretaría Técnica para la CPDS (ver innovación 5)</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 3: Definición de mecanismos y canales para la recolección de información y datos que permitan llevar adelante las evaluaciones: datos que provendrán del INE, de los ministerios, de las CC. AA., de la FEMP, de encuestas y entrevistas ad hoc realizadas con representantes de los distintos sectores, de evaluaciones internas realizadas por los ministerios, así como de metodologías internacionales contrastadas para la localización territorial de los ODS y su validación ante el resto de órganos de la gobernanza</td></tr>
</table>

	Tipo de acción: Metodológica y de Coordinación	Responsable(s): - Miembros del GT de evaluación en el seno de la Comisión Delegada - Miembros del Consejo de Desarrollo Sostenible y el Consejo de Implementación Multinivel (innovación 7) - Secretaría Técnica para la CPDS (ver innovación 5)
	PASO 4: Seguimiento de los procesos evaluativos que se pongan en marcha y asesoramiento experto a las CC. AA. y Gobiernos Locales que lo soliciten para la adaptación de las metodologías a sus territorios	
	Tipo de acción: Metodológica y de Coordinación	Responsable(s): - Miembros del GT de evaluación en el seno de la Comisión Delegada - Secretaría Técnica para la CPDS (ver innovación 5)
Buenas prácticas relevantes	1. Metodología para la evaluación de políticas públicas desde la perspectiva de los ODS - IIED 2. Evaluación de la política de desarrollo sostenible de Finlandia 'Path 2030' 3. Metodología para la realización de evaluaciones de impacto ex-ante en el marco del Better Regulation propuesto por la Comisión Europea	

Resultados/ Productos	- Metodología para la evaluación ex ante de las políticas públicas enmarcadas en la EDS 2030, que incorpora seguimiento de datos desagregados por territorios y niveles de la administración. - Metodología para la evaluación intermedia y final de la EDS 2030 desde un enfoque de CPDS, que incorpora seguimiento de datos desagregados por territorios y niveles de la administración. - Metodología que sirva de guía a las autonomías y gobiernos locales para el seguimiento y evaluación ex ante, de implementación y ex post de sus estrategias de implementación de la Agenda 2030 con perspectiva de CPDS y asesoramiento experto para aquellas entidades que lo requieran - Espacios de intercambio de buenas prácticas y aprendizajes en el seno del Consejo de Implementación Multinivel - Informes de evaluación ex ante de las políticas públicas de la EDS 2030 desde un enfoque CPDS: capítulos específicos del informe con perspectiva de enfoque territorial e implementación multinivel y con perspectiva de los actores múltiples. - Informe de evaluación intermedia de la EDS 2030 desde un enfoque CPDS: capítulos específicos del informe con perspectiva de enfoque territorial e implementación multinivel y con perspectiva de los actores múltiples. - Informe de evaluación ex post de la EDS 2030 desde un enfoque CPDS
Plazo de implementación	- Constitución del grupo de trabajo: 1 semestre del año - Diseño y validación de la metodología de evaluación: 2 y 3 trimestre - Puesta en marcha de la evaluación intermedia de la EDS: a partir de inicios de 2023
Contribución al sistema de CPDS	- Diseño de metodologías de evaluación comunes, que puedan ser puestas en práctica por toda la administración y que permitan generar evidencias para la toma de decisiones informadas en relación con la implementación de la Agenda 2030 - Inclusión de la perspectiva de CPDS en la metodología de evaluación de la Administración General del Estado.

Recursos	Humanos	- Miembros del Grupo de Trabajo. - Personas expertas en materia de evaluación de políticas públicas, indicadores y metodologías de seguimiento de resultados de políticas con perspectiva multidimensional y enfoque territorial. - Personal del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas (IEPP). - Expertos de universidades en materia de Evaluación de Políticas Públicas.
	Materiales	Formación específica
Vinculación a procesos	- Diálogo político - Seguimiento	

INNOVACIÓN 12: Realizar consultas a países del Sur afectados por interacciones transfronterizas a través de los distintos canales y espacios de interlocución y articulación existentes o que se pongan en marcha.

<table>
<tr><td>Innovación 12</td><td colspan="2">Realizar consultas a países del Sur afectados por interacciones transfronterizas a través de los distintos canales y espacios de interlocución y articulación existentes o que se pongan en marcha.</td></tr>
<tr><td>Necesidad que atiende</td><td colspan="2">Los impactos transfronterizos, especialmente en países del Sur, no son tenidos en cuenta como un insumo relevante en los procesos de elaboración normativa o de políticas públicas y no forman parte de las metodologías de análisis de impacto existentes.</td></tr>
<tr><td>Descripción</td><td colspan="2">Con el objetivo de reducir el impacto de las legislaciones y políticas en otros territorios, y especialmente en países del Sur, se propone la creación y el aprovechamiento de canales de consulta que permitan alimentar el análisis de interacciones (ver innovación 2) y realizar la valoración ex ante de las normativas y políticas, especialmente en aquellas susceptibles de generar un impacto transnacional. Estas consultas se harán en función del análisis de interacciones a elaborar por las mesas de trabajo descritas en la innovación 2.</td></tr>
<tr><td></td><td>Tipo de acción:
-Metodológica</td><td>Responsable(s):
- Secretaría de Estado para la Agenda 2030
- Secretaria Técnica Sistema Integral CPDS</td></tr>
<tr><td rowspan="5">Proceso</td><td colspan="2">PASO 1: Poner en marcha una iniciativa piloto para la consulta de los posibles impactos de una política pública a los actores involucrados en terceros países.</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
-Institucional
-Metodológica
-Coordinación</td><td>Responsable(s):
- Secretaría de Estado para la Agenda 2030
- Secretaria Técnica Sistema CPDS
- Comisión delegada del Gobierno para la Agenda 2030
- Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 2: En función de los resultados de la iniciativa piloto, diseñar dos propuestas metodológicas para el análisis de los impactos transfronterizos a través de las consultas a actores relevantes en terceros países.</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
-Metodológica</td><td>Responsable(s):
- Secretaría de Estado para la Agenda 2030
- Secretaria Técnica Sistema Integral CPDS</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 3: Un año después, y con las lecciones aprendidas de la iniciativa piloto, realizar nuevas consultas teniendo en cuenta los procedimientos puestos en marcha para la debida diligencia en Empresa y Derechos Humanos</td></tr>
</table>

	Tipo de acción: Institucional	Responsable(s): - Secretaría de Estado para la Agenda 2030 - Secretaria Técnica Sistema Integral CPDS
Buenas prácticas relevantes	Metodología de consultas públicas y específicas de la Comisión Europea, enmarcadas en el artículo 11 del Tratado de la Unión Europea	
Resultados [Descripción de los resultados y productos esperados]	- Informe final de la iniciativa piloto - Informes de las consultas realizadas a los stakeholders de países del Sur acerca de los impactos en sus territorios de las normativas/políticas a implementar.	
Plazo de implementación	Para la iniciativa piloto: 1 año Para el diseño de la metodología: 1 semestre una vez finalizada la iniciativa piloto	
Contribución al sistema de CPDS	- Diseño de metodologías de evaluación de impacto ex ante comunes, que puedan ser puestas en práctica por toda la administración y que permitan generar evidencias para la toma de decisiones informadas en relación con la implementación de la Agenda 2030	
Recursos	Humanos	Secretaría de Estado para la Agenda 2030 Comisión delegada del Gobierno para la Agenda 2030 Ministerios involucrados directamente como el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación o el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo
	Materiales	Formación específica Metodologías de trabajo de las OTC
Vinculación a procesos	- Análisis de interacciones - Diálogo político - Seguimiento	

INNOVACIÓN 13: Revisar la metodología de elaboración de los Informes de Progreso y VNR según enfoque CPDS.

<table>
<tr><td>Innovación 13</td><td colspan="2">Revisar la metodología de elaboración de los Informes de Progreso y VNR según enfoque CPDS.</td></tr>
<tr><td>Necesidad que atiende</td><td colspan="2">Los Informes de Progreso de Agenda 2030 son el espacio idóneo para realizar el seguimiento y análisis de la evolución de los principales retos país de la EDS 2030. Sin embargo, hasta ahora ese espacio no ha sido aprovechado a tales efectos por la ausencia de indicadores válidos, de una metodología de seguimiento efectivo y de un análisis crítico de los avances conseguidos por las políticas implementadas año a año.</td></tr>
<tr><td>Descripción</td><td colspan="2">Se propone la definición de una metodología clara que guíe la elaboración de los Informes de Progreso y VNR durante el periodo de vigencia de la Agenda 2030.</td></tr>
<tr><td rowspan="4">Proceso</td><td colspan="2">PASO 1: Diseño y validación de la metodología de elaboración de los Informes de Progreso teniendo en cuenta la relevancia de la incorporación de los resultados de las evaluaciones de políticas públicas y el resto de insumos necesarios para el correcto seguimiento y análisis de la implementación de la Agenda 2030, como son el marco de indicadores definido en la innovación 3.</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
Metodológica</td><td>Responsable(s):
- Secretaría de Estado de Agenda 2030
- Secretaria Técnica Sistema Integral CPDS</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 2: Definición de un calendario para la elaboración de los informes de progreso que incluya la programación de evaluaciones de políticas públicas enmarcadas en la EDS que tenga en cuenta los procesos y tiempos del resto de innovaciones cuyos productos son insumos para esta innovación (innovaciones 2, 3, 4, 10, 11, 12 y 16)</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
-Metodológica</td><td>Responsable(s):
- Secretaría de Estado de Agenda 2030
- Secretaria Técnica Sistema Integral CPDS</td></tr>
<tr><td>Buenas prácticas relevantes</td><td colspan="2">- Metodología diseñada por Finlandia para la elaboración de los Informes de Progreso e Informes Nacionales Voluntarios (descrita en el apartado de buenas prácticas del producto 2)</td></tr>
<tr><td>Resultados</td><td colspan="2">- Metodología para la elaboración de los Informes de Progreso y los VNR
- Cronogramas y plazos definidos para la elaboración de los Informes de Progreso y los VNR, así como su periodicidad
- Informes anuales de Progreso e Informes Nacionales Voluntarios (VNR) mejorados y fortalecidos.</td></tr>
<tr><td>Plazo de implementación</td><td colspan="2">1º semestre del año</td></tr>
</table>

Contribución al sistema de CPDS	- Inclusión de la perspectiva de CPDS en la metodología de seguimiento de la EDS y en la implementación de la Agenda 2030	
Recursos	Humanos	La Secretaría de Estado para la Agenda 2030
	Materiales	- El marco de indicadores de la EDS 2030, indicadores de las CC. AA. y EE. LL. e indicadores estatales del marco de Agenda 2030 redefinido de acuerdo a las recomendaciones de la innovación 3. - Las evaluaciones ex ante, de implementación y ex post de las políticas enmarcadas en cada uno de los retos país. - Las MAIN de las normativas aprobadas en el marco de la EDS 2030. - Los informes de transversalización de los ODS en la actividad legislativa realizados durante cada periodo de sesiones en las Cortes Generales. (ver innovación 17) - La consulta a los actores clave de la gobernanza de la Agenda 2030, tanto a nivel horizontal como vertical y multiactor. - Informe de resultados generado por las mesas intersectoriales (innovación 2)
Vinculación a procesos	- Seguimiento	

INNOVACIÓN 14: Incorporar los compromisos de la EDS relativos a la CPDS a los informes 'Cumpliendo' llevados a cabo por Presidencia de Gobierno.

<table>
<tr><td>Innovación 14</td><td colspan="2">Incorporar los compromisos de la EDS relativos a la CPDS a los informes 'Cumpliendo' llevados a cabo por Presidencia de Gobierno.</td></tr>
<tr><td>Necesidad que atiende</td><td colspan="2">Los nuevos compromisos políticos derivados tras la aprobación de la EDS 2030 no han sido aún incorporados a la base de datos que es sometida a seguimiento en el marco del nuevo ejercicio de rendición de cuentas "Informe Cumpliendo" puesto en marcha por Presidencia de Gobierno. Su inclusión, en la actualización de datos correspondiente al año 2021, permitirá la revisión de su cumplimiento en las sucesivas revisiones que se lleven a cabo.</td></tr>
<tr><td>Descripción</td><td colspan="2">Incorporar los nuevos compromisos relativos al sistema de CPDS asumidos en el marco de la EDS a la base de datos de compromisos de los informes "Cumpliendo" y someter su cumplimiento a análisis en las sucesivas revisiones que se realicen.</td></tr>
<tr><td rowspan="4">Proceso</td><td colspan="2">PASO 1: Incorporación de los compromisos de la EDS relativos al sistema de CPDS a los "Informes Cumpliendo" siguiendo la metodología establecida para la actualización de los compromisos</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
-Metodológica</td><td>Responsable(s):
- Departamento de Planificación y Seguimiento de la Actividad Gubernamental (Presidencia de Gobierno)
- Secretaría de Estado de Agenda 2030</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 2: Incorporar periódicamente a los "Informes Cumpliendo" los nuevos compromisos que se puedan ir asumiendo por los Ministerios en el marco de los análisis elaborados por las mesas de trabajo intersectoriales en clave CPDS</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
-Metodológica</td><td>Responsable(s):
- Departamento de Planificación y Seguimiento de la Actividad Gubernamental
- Secretaría técnica del Sistema Integral de CPDS</td></tr>
<tr><td>Buenas prácticas relevantes</td><td colspan="2">- Iniciativa "Mandate Letter Tracker: Delivering results for Canadians" del Gobierno de Canadá.
- Plataforma online de seguimiento de cumplimiento de compromisos políticos ofrecida por el Gobierno francés</td></tr>
<tr><td>Resultados [Descripción de los resultados y productos esperados]</td><td colspan="2">- El propio Informe Cumpliendo anual
- Posibilidad de mostrar en la página web del informe los compromisos relacionados con la CPDS de forma diferenciada (de la misma manera que se hace en la actualidad con el enfoque sectorial y territorial).</td></tr>
</table>

Plazo de implementación	Los nuevos compromisos incluidos en la EDS deberían incorporarse en la actualización de la base de datos relativa al año 2021 y los resultados de su seguimiento en el Informe Cumpliendo del año 2022	
Contribución al sistema de CPDS	- Inclusión de los compromisos clave relacionados con el sistema de CPDS en el nuevo ejercicio de seguimiento y rendición de cuentas del Gobierno de España	
Recursos	Humanos	- Secretaría técnica del Sistema Integral de CPDS - Departamento de Planificación y Seguimiento de la Actividad Gubernamental del Gabinete de la Presidencia del Gobierno.
	Materiales	- Metodología de los Informes Cumpliendo
Vinculación a procesos	- Diálogo político - Seguimiento	

INNOVACIÓN 15: Impulsar espacios innovadores de rendición de cuentas y participación de los actores múltiples en la implementación de la EDS con un enfoque de CPDS.

<table>
<tr><td>Innovación 15</td><td colspan="2">Impulsar espacios innovadores de rendición de cuentas y participación para garantizar la inclusión de los actores múltiples en la implementación de la EDS con un enfoque de CPDS.</td></tr>
<tr><td>Necesidad que atiende</td><td colspan="2">Incorporar de manera efectiva la participación de múltiples actores en los procesos que constituyen el sistema de CPDS y aprovechar los compromisos de rendición de cuentas y participación ya existentes en el marco de los Planes de Gobierno Abierto para incorporar en ellos la perspectiva de la CPDS, permitiendo con todo ello la apropiación y aumentando el grado de legitimidad de los compromisos y decisiones que se adopten.</td></tr>
<tr><td>Descripción</td><td colspan="2">Diseñar, a partir de las mejores experiencias internacionales y estatales, procesos de participación y consulta en el ciclo de las políticas públicas relacionadas con los marcos del sistema de CPDS. E introducir, a través de las modificaciones necesarias, el enfoque de CPDS en tres de los compromisos de rendición de cuentas y participación de actores múltiples ya asumidos por la AGE en el marco de los Planes de Gobierno Abierto.</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Proceso</td><td colspan="2">PASO 1: En el marco del “Plan de mejora de la participación ciudadana en los asuntos públicos” (del actual IV Plan de Gobierno Abierto de España) incluir en la selección de las experiencias piloto a las que se va a someter a procesos innovadores de participación alguno de los procesos puestos en marcha a raíz de los marcos del sistema de CPDS.</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
- Metodológica</td><td>Responsables:
- Secretaría del Sistema Integral de CPDS
- Órganos de gobernanza del Gobierno Abierto en España: la Dirección General de Gobernanza Pública, el grupo interministerial de Gobierno Abierto, el Foro de Gobierno Abierto y la Comisión Sectorial de Gobierno Abierto (en caso de que alguna de las cuestiones planteadas en el foro tengan implicaciones relevantes en el territorio).</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 2: Asegurar que en el desarrollo del compromiso sobre "huella normativa" (del actual IV Plan de Gobierno Abierto de España) se incorporan innovaciones en materia de CPDS, incluidas las que vayan a ser introducidas en la actualización de la metodología de la MAIN.</td></tr>
</table>

Tipo de acción: -Metodológica	- Secretaría del Sistema Integral de CPDS - Oficina de Coordinación y Calidad Normativa - Órganos de gobernanza del Gobierno Abierto en España: la Dirección General de Gobernanza Pública, el grupo interministerial de Gobierno Abierto, el Foro de Gobierno Abierto y la Comisión Sectorial de Gobierno Abierto (en caso de que alguna de las cuestiones planteadas en el foro tengan implicaciones relevantes en el territorio). - Comisión Mixta Congreso - Senado para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. - Cuerpo de Letrados de las Cortes Generales.
PASO 3: Asegurar que en el desarrollo del compromiso de “mejora en la rendición de cuentas a la ciudadanía, facilitando el seguimiento de planes públicos e informando periódicamente a la ciudadanía sobre su cumplimiento” (del actual IV Plan de Gobierno Abierto de España) se seleccionen, de entre los planes y actividades clave, alguno en base a su relevancia para la CPDS.	
Tipo de acción: - Metodológica	Responsables: - Secretaría del Sistema Integral de CPDS - Oficina de Coordinación y Calidad Normativa - Órganos de gobernanza del Gobierno Abierto en España: la Dirección General de Gobernanza Pública, el grupo interministerial de Gobierno Abierto, el Foro de Gobierno Abierto y la Comisión Sectorial de Gobierno Abierto (en caso de que alguna de las cuestiones planteadas en el foro tengan implicaciones relevantes en el territorio).
PASO 4: Diseñar procesos de participación y consulta ciudadana en el ciclo de políticas públicas relacionadas con la implementación de la EDS, incluyendo aquellos canales necesarios para garantizar la participación en cada uno de los marcos del sistema CPDS, garantizando el cumplimiento de los estándares de transparencia y rendición de cuentas fijados por las mejores prácticas internacionales.	
Tipo de acción: - Institucional - Metodológica	Responsables: - Secretaría técnica del Sistema Integral de CPDS en coordinación con los órganos de gobernanza del Gobierno Abierto en España

Buenas prácticas relevantes	- Procedimientos de consulta pública establecidos por la Comisión Europea en el marco del programa 'Mejora de la Legislación' (Better Regulation) y sus estándares de transparencia y de gestión de las aportaciones recibidas. - Las Convenciones Ciudadanas por el Clima de Francia y Reino Unido. - La metodología de la Asamblea Ciudadana por el Clima, impulsada por el MITERD en España.
Resultados	- Nuevas metodologías participativas a ser incluidas en los diversos procesos de política pública relacionados con la implementación del sistema de CPDS (por ejemplo, para la consulta pública sobre el sistema de indicadores para la EDS o a través de la convocatoria de Asambleas Ciudadanas). - Alguna de las experiencias piloto de participación ciudadana puestas en marcha en cumplimiento del IV Plan de Gobierno Abierto de España será escogida por su relevancia para los marcos del sistema de CPDS. - Innovaciones de participación en el contexto de la "huella normativa" que sean útiles para la inclusión de la perspectiva de CPDS en los procesos de elaboración normativa. - Alguno de los planes destacados y las actividades clave a las que se va a dar seguimiento en cumplimiento del compromiso de mejora de la rendición de cuentas del IV Plan de Gobierno Abierto de España serán escogidos por su relevancia para los marcos del sistema de CPDS. - Listado de aportaciones recibidas durante las fases de consulta realizadas. - Documento de rendición de cuentas por parte del organismo público responsable de la consulta pública relacionado con el uso de las aportaciones recibidas
Plazo de implementación	Se recomienda poner en marcha estas innovaciones a la mayor brevedad posible, ya que otras innovaciones del sistema de CPDS se beneficiarán de las metodologías que se diseñen a raíz de éstas. En el caso de los Pasos (1, 2 Y 3) coincidentes con compromisos incluidos en el IV Plan de Gobierno Abierto, será necesario adaptarse a los plazos establecidos para los mismos.
Contribución al sistema de CPDS	La participación es un elemento clave en el enfoque de CPDS ya que implica contar con las voces de todos los actores en cada fase del ciclo de política pública. Además, según la literatura internacional sobre CPDS, un proceso de consultas transparente y sometido a la opinión pública puede jugar un papel más relevante en el cumplimiento de compromisos que ninguna autoridad judicial.

Recursos	Humanos	- Secretaría técnica del Sistema Integral de CPDS - Órganos de gobernanza del Gobierno Abierto en España - Oficina de Coordinación y Calidad Normativa
	Materiales	- Metodologías de participación y consulta - Herramientas de participación y consulta - Herramientas de publicación de participaciones y de devolución a las personas participantes.
Vinculación a procesos	- Diálogo político - Seguimiento	

INNOVACIÓN 16: Fortalecer las capacidades del personal público en materia de CPDS para la implementación de la Agenda 2030.

<table>
<tr><td>Innovación</td><td colspan="2">Fortalecer las capacidades del personal público en materia de CPDS para la implementación de la Agenda 2030.</td></tr>
<tr><td>Necesidad que atiende</td><td colspan="2">La oferta formativa sobre Agenda 2030 existente es de carácter generalista y no incluye explícitamente el compromiso con la CPDS dentro de la Agenda ni las necesidades que este supone en términos de formación para la gestión pública y de diseño, implementación y seguimiento de políticas públicas. Sí existen acciones formativas que dan cobertura a algunas de las competencias y actitudes necesarias para la incorporación del enfoque de CPDS, pero éstas se encuentran en su mayoría inconexas y sin vinculación con la Agenda 2030. Por último, apenas existen espacios de coordinación entre las Escuelas e Institutos de Administración Pública dentro del estado español, lo cual dificulta la colaboración y aprendizaje mutuo.</td></tr>
<tr><td>Descripción</td><td colspan="2">Reforzar la oferta de acciones formativas para el personal público centradas en comprender el contenido y adquirir las competencias y actitudes necesarias para la implementación de la Agenda 2030 con enfoque de CPDS, a través de la creación de nuevos contenidos, la actualización de contenidos existentes y la colaboración en el marco de la Red de Escuelas e Institutos de Administración Pública (REI).</td></tr>
<tr><td rowspan="4">Proceso</td><td colspan="2">PASO 1: Identificación de las capacidades y actitudes más estrechamente vinculadas con la implementación de la Agenda 2030 y el enfoque CPDS y mapeo de su nivel de cobertura actual en la oferta formativa existente en los distintos niveles de la administración pública en el estado español, especialmente entre las entidades parte de la REI.</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
-Metodológica
-Formación</td><td>Responsable(s):
- INAP
- Red de Escuelas e Institutos de Administración Pública (REI)
- Ver comentario (**) al final de la tabla
- Secretaría técnica del Sistema Integral de CPDS</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 2: Añadir a la oferta formativa actual las acciones necesarias para dar adecuada cobertura a las capacidades y actitudes identificadas en el paso 1, asegurando que éstas estén adaptadas a los distintos grupos y niveles de la Administración, con especial atención a los perfiles directivos.</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
-Formación</td><td>Responsable(s):
- INAP
- Red de Escuelas e Institutos de Administración Pública (REI)
- Ver comentario (**) al final de la tabla</td></tr>
</table>

PASO 3: Asegurar que la oferta formativa básica sobre la Agenda 2030 y la cobertura que a ésta se haga en los procesos selectivos de la AGE incorporen, de forma explícita o implícita, la relevancia de una implementación coherente de la Agenda 2030.	
Tipo de acción: -Formación	Responsable(s): - INAP - Ver comentario (**) al final de la tabla - Secretaría técnica del Sistema Integral de CPDS
PASO 4: A lo largo del periodo de vigencia del I Plan de Formación del INAP en ODS y Agenda 2030 (2021-2024) ir incorporando al mismo aquellas acciones formativas que den cobertura a las capacidades y actitudes más estrechamente vinculadas con la CPDS, así como el enfoque de CPDS en todas las acciones de carácter básico incluidas en él. Este Plan debe nacer con vocación de integrar y compartir la oferta formativa con todas las escuelas autonómicas y otros entes miembros del REI.	
Tipo de acción: -Formación	Responsable(s): - INAP - Secretaría técnica del Sistema Integral de CPDS
PASO 5: Desarrollar una herramienta informática que facilite la colaboración, coordinación y aprendizaje entre los miembros de la REI, así como una metodología y procedimientos sencillos pero claros sobre el uso de la misma para los miembros de la Red que aseguren el aprovechamiento de la nueva herramienta para el objetivo pretendido.	
Tipo de acción: -Coordinación	Responsable(s): - INAP - Secretaría técnica del Sistema Integral de CPDS
PASO 6: Ofrecer a las Cortes Generales la experiencia y materiales de las entidades de la REI para el diseño de la formación y sensibilización de parlamentarias y parlamentarios sobre la Agenda 2030 prevista en el Dictamen a la EDS de la Comisión Mixta Congreso - Senado para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.	

<table>
<tr><td></td><td>Tipo de acción:
-Institucional
-Formación</td><td>Responsable(s):
- INAP
- Mesa de la Comisión Mixta Congreso - Senado para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible
- Secretaría de Estado de Agenda 2030
- Secretaría técnica del Sistema Integral de CPDS</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="2">PASO 7: Incluir tres indicadores de seguimiento en la EDS relacionados con el el compromiso incluido en el Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030 (2018) de que: "En 2022, el 100% de los empleados públicos de la AGE y de las empresas públicas conocerán la Agenda 2030, y quienes tengan responsabilidades directas en su implementación dispondrán de las competencias necesarias para ello". Los indicadores serán:
- Porcentaje de procesos selectivos para el acceso a la función pública de la AGE que incorporan contenidos relacionados con la Agenda 2030.
- Porcentaje de cursos selectivos para el acceso a los cuerpos pertenecientes a los subgrupos A1 y A2 que incorporan el desarrollo de habilidades y destrezas vinculadas a la implementación de la Agenda 2030.
- Porcentaje de Ministerios que incluyen en sus planes de formación de empleados públicos contenidos relacionados con la Agenda 2030.</td></tr>
<tr><td></td><td>Tipo de acción:
-Metodológica</td><td>Responsable(s):
- INAP
- Ver comentario (**) al final de la tabla
- Secretaría técnica del Sistema Integral de CPDS</td></tr>
<tr><td>Buenas prácticas relevantes</td><td colspan="2">Cursos de formación para formadores en CPDS diseñados por el Instituto de Naciones Unidas para la Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) y por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas (UNDESA)</td></tr>
</table>

Resultados [Descripción de los resultados y productos esperados]	- Acciones formativas específicas y focalizadas en las capacidades y actitudes más estratégicas para el avance de la CPDS diseñadas, ofrecidas, impartidas y evaluadas. - Herramienta para la colaboración y coordinación entre los miembros de la Red de Escuelas e Institutos de Administración Pública (REI). - Inclusión de indicadores de seguimiento en la EDS relacionados con el compromiso sobre capacitación y formación incluido en el Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030 (2018). - I Plan de Formación del INAP en ODS y Agenda 2030 en el que se hayan incorporado acciones formativas que den cobertura a las capacidades y actitudes más estrechamente vinculadas con la CPDS, así como el enfoque de CPDS en todas las acciones de carácter básico sobre la Agenda 2030 incluidas en él. - Jornadas del INAP sobre Agenda 2030 y ODS centradas en competencias, actitudes y propuestas para compartir y complementar las formaciones relacionadas. - Comunidad de aprendizaje sobre Agenda 2030 y ODS que integre materiales y ofertas formativas en la Red Social Profesional del INAP.
Plazo de implementación	2021-2024 Estos plazos se desagregan de la siguiente manera a nivel "Pasos" (la fecha indica para cuándo debería estar realizado o plenamente operativo): Paso 1: 2022. Paso 2: 2022 o 2023. Paso 3: 2022 o 2023. Paso 4: 2024. Paso 5: 2022. Paso 6: 2022 o 2023. Paso 7: 2022
Contribución al sistema de CPDS	- Generación, entre el personal funcionario con responsabilidades en el diseño, implementación y seguimiento de políticas públicas, de las capacidades y las actitudes necesarias para una implementación de la Agenda 2030 acorde con el enfoque de CPDS. - Mejora en la medición del desempeño de la Administración Pública, con objeto de dar seguimiento a los compromisos asumidos en relación con la Agenda 2030. - Mejora de las herramientas y procedimientos de coordinación y colaboración multinivel entre actores relevantes para la implementación de la Agenda 2030 en el estado español

Recursos	Humanos	- INAP - Entidades miembro de la REI - 'Unidades de formación' de los Ministerios - Secretaría del sistema de CPDS - Secretaría de Estado de Agenda 2030
	Materiales	- Presupuesto asociado a la creación e impartición de nuevas acciones formativas. - Presupuesto asociado a la contratación de la herramienta para la colaboración, coordinación y aprendizaje entre los miembros de la REI. - Acuerdo de colaboración con el Congreso y el Senado para facilitar el diseño de la formación y sensibilización de parlamentarias y parlamentarios sobre la Agenda 2030.
Vinculación a procesos	Formación de personal	

** Se duda acerca de la pertinencia y necesidad de involucrar a las 'unidades de formación' de los Ministerios (y otras instituciones clave, como el INE, la AECID, etc) de donde surge una importante proporción de la oferta formativa existente. Se duda de la factibilidad de esta participación, dado que las iniciativas de formación no tienen por qué estar ni siquiera centralizadas en cada uno de los Ministerios.

INNOVACIÓN 17: Elaboración de informes relativos a la transversalización de los ODS en la actividad legislativa del Congreso y el Senado.

<table>
<tr><td>Innovación 17</td><td colspan="2">Elaboración de informes relativos a la transversalización de los ODS en la actividad legislativa del Congreso y el Senado.</td></tr>
<tr><td>Necesidad que atiende</td><td colspan="2">Generar un instrumento de rendición de cuentas específico para conocer el grado de cumplimiento del compromiso de alineación normativa de la actividad legislativa con los ODS y ofrecer, anualmente y en términos globales, el impacto de la producción normativa del Estado en los ODS, tanto en términos domésticos como en los bienes públicos globales y en terceros países.</td></tr>
<tr><td>Descripción</td><td colspan="2">Se propone la elaboración de un informe relativo a la transversalización de los ODS en la actividad legislativa del Congreso de los Diputados y el Senado una vez finalizado cada periodo de sesiones.</td></tr>
<tr><td rowspan="6">Proceso</td><td colspan="2">PASO 1: Diseño de la metodología de elaboración del informe relativo a la transversalización de los ODS en la actividad legislativa del Congreso de los Diputados y el Senado.</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
-Metodológica
- Institucional</td><td>Responsable(s):
- Secretaría de Estado de la Agenda 2030.
- Secretaría del sistema de CPDS.
- Oficina de Coordinación y Calidad Normativa.
- Comisión Mixta para la Agenda 2030.
- Cuerpo de Letrados de Cortes
- Oficina de Ciencia y Tecnología del Congreso</td></tr>
<tr><td colspan="2">PASO 2: Elaboración anual del informe relativo a la transversalización de los ODS en la actividad legislativa del Congreso de los Diputados y el Senado</td></tr>
<tr><td>Tipo de acción:
-Metodológica
Institucional</td><td>Responsable(s):
- Definidos por la metodología a diseñar en el Paso 1</td></tr>
<tr><td colspan="2">Paso 3: Publicación, presentación y difusión anual del informe ante los órganos relevantes de la gobernanza de la Agenda 2030 y la AGE y la ciudadanía en general.</td></tr>
<tr><td>Tipo de Acción:
Comunicación</td><td>Responsable:
- Definidos por la metodología a diseñar en el Paso 1
- Secretaría de Estado para la Agenda 2030
- Consejo de Desarrollo Sostenible
- Comisión Mixta para la Agenda 2030</td></tr>
<tr><td>Buenas prácticas relevantes</td><td colspan="2"></td></tr>
</table>

Resultados [Descripción de los resultados y productos esperados]	- Metodología de elaboración del informe anual relativa a la transversalización de ODS en la labor parlamentaria - Informe anual de transversalización de ODS en la labor parlamentaria	
Plazo de implementación	- Metodología aprobada durante el primer semestre de 2022 para poder ser aplicada a finales del periodo de sesiones. - Informe elaborado durante el segundo semestre de cada año, para ser publicado antes de finalización del año en curso.	
Contribución al sistema de CPDS	- Nuevo instrumento de rendición de cuentas específico para dar seguimiento al compromiso de alineación normativa con los ODS	
Recursos	Humanos	- Equipo a cargo del desarrollo metodológico. - Equipo a cargo de la redacción anual de los informes
	Materiales	- MAIN de los proyectos de ley aprobados - Proyectos de ley, Reales decretos-leyes y Reales decretos legislativos - Proposiciones de ley - Aportaciones recibidas en las fases de consulta pública preceptivas en los procesos de elaboración normativa
Vinculación a procesos	- Seguimiento	

ANEXO 2: TABLA PARA LA MEDICIÓN DEL ALCANCE DEL INDICADOR 17.14.1 ELABORADA A PARTIR DE LA METODOLOGÍA DESARROLLADA POR EL PNUMA.

Enlace a la herramienta:

TEMA	DOMINIO	DESCRIPCIÓN	EJEMPLO PNUMA VNR PAÍSES	RECOMENDACIÓN PARA LA EXCELENCIA	JUSTIFICA-CIÓN	PUNTUACIÓN MÁXIMA	VALORA-CIÓN	PUNTUA-CIÓN			
	Compromi-so político expresado o respaldado al más alto nivel					5	sí	5			
	Establecer plazos para el logro de objetivos de CPDS			Se define un calen-dario de actuacio-nes a llevar adelan-te para poner en marcha la CPDS (Innovación 13)			sí	1		6	5
	Presupuesto específico			Memorias de pro-gramas de gasto adaptados a políti-cas y efectos multi-dimensionales (In-novación 9)			sí	1			
	Funciones y responsabi-lidades defi-nidas			Ya sea que exista o no un órgano res-ponsable de la CPDS, se asignan funciones para lle-var adelante las actuaciones com-prometidas en los plazos acordados (Innovación 5)			sí	1			

ANEXO 3: BUENAS PRÁCTICAS INTERNACIONALES EN MATERIA DE SEGUIMIENTO

Recomendaciones y buenas prácticas en relación con la medición

Análisis de estructura y contenido del informe *Monitor of Well-being and SDG´s* que la Oficina Nacional Estadística de Holanda ha publicado en 2021 (CBS,2021):

1. Medición del bienestar:

"Aquí y ahora": con visión centrada en Holanda, analiza las tendencias de 31 indicadores para ocho temáticas diferentes: bienestar subjetivo, bienestar material, salud, trabajo y tiempo libre, vivienda, sociedad y medio ambiente. A continuación se adjuntan algunos ejemplos:

Tema	Indicador	Tiempo	Comparativa
Medio ambiente	Fauna en agua dulce y marismas	Se calcula la tendencia media del periodo 2013-2020 y los resultados se muestran con flechas de colores, siendo roja= negativa; verde= positiva y gris= neutra.	Se calcula la posición del país con respecto a la Unión Europea en un año concreto.
Sociedad	Confianza en otras personas		
Trabajo y tiempo libre	Satisfacción con el tiempo libre		
Bienestar subjetivo	Satisfacción con la vida propia		

Fuente: elaboración propia tomando datos de (CBS,2021).

"Más tarde**":** con visión centrada en las generaciones futuras, analiza la tendencia de 22 indicadores para cuatro temáticas distintas, tratando de medir si el capital económico, natural, humano y social se mantendrá para los que vengan después. El bienestar futuro

se ve comprometido si las tendencias medias de los indicadores son negativas. A continuación, algunos ejemplos:

Tema	Indicador	Tiempo	Comparativa
Capital económico	Riqueza media de los hogares	Se calcula la tendencia media del periodo 2013-2020 y los resultados se muestran con flechas de colores, siendo roja= negativa; verde= positiva y gris= neutra.	Se calcula la posición del país con respecto a la Unión Europea en un año concreto.
Capital social	Sentimiento de discriminación		
Capital humano	Horas trabajadas		
Capital natural	Emisiones CO_2		

Fuente: elaboración propia tomando datos de (CBS,2021).

“En cualquier lugar”: con visión centrada en los impactos que Holanda pudiera general en otros países, se analizan 20 indicadores en 2 temáticas distintas: comercio y ayuda y medioambiente y recursos.

Tema	Indicador	Tiempo	Comparativa
Medio ambiente y recursos	Importaciones combustibles fósiles	Se calcula la tendencia media del periodo 2013-2020 y los resultados se muestran con flechas de colores, siendo roja= negativa; verde= positiva y gris= neutra.	Se calcula la posición del país con respecto a la Unión Europea en un año concreto.
	Importaciones de metales		
	Huella de la tierra		

Comercio y ayuda	Importaciones de bienes de África		
	AOD		

Fuente: elaboración propia tomando datos de (CBS,2021).

"Distribución del bienestar entre los distintos grupos de población": a partir del desglose de 17 indicadores se analiza el bienestar de distintos grupos de población que pudieran ser especialmente vulnerables. Ejemplos de desglose: edad, sexo, nivel educativol, migración. A continuación se exponen algunos de los indicadores que se desglosan:

- Satisfacción con la vida.
- Obesidad.
- Satisfacción con el empleo.
- Trabajo remunerado.
- Contacto semanal con familia y amigos.
- Satisfacción con la casa.
- Contaminación en el vecindario.

2. Medición de los ODS:

El análisis de los ODS se realiza sobre 255 indicadores, muchos de los cuales se utilizan también para medir el bienestar. Como en el apartado anterior, se realiza un análisis de tendencias con flechas de colores y una comparativa con los demás países de la UE en función del año más reciente con datos disponibles. Ahora bien, los indicadores que miden cada uno de los ODS se encuentran agrupados en función de su tipología:

1- Recursos que se utilizan.

2- Oportunidades que se generan.

3- Resultados relacionados con el uso.

4- Percepciones subjetivas.

El apartado de medición de ODS incorpora un análisis de interrelaciones entre ellos relativamente reciente planteado desde tres perspectivas complementarias:

1- Se realiza una lectura de los ODS 1 a 16 en relación a los tres principales aspectos del bienestar: economía, sociedad y biosfera:

- Economía: ODS 9, 8, 10 y 12.
- Sociedad: ODS 1, 2, 3, 4, 5, 7, 11 y 16.
- Biosfera: ODS 6, 13, 14 y 15.

2- Se realiza una lectura de cada ODS en función de las cuatro tipologías propuestas para clasificar los indicadores: recursos, uso, resultado y percepción. Esto permite identificar relaciones del tipo: “el ODS 6 tiene una evolución positiva porque los indicadores de recurso, oportunidad y uso están funcionando, no así los de resultado”.

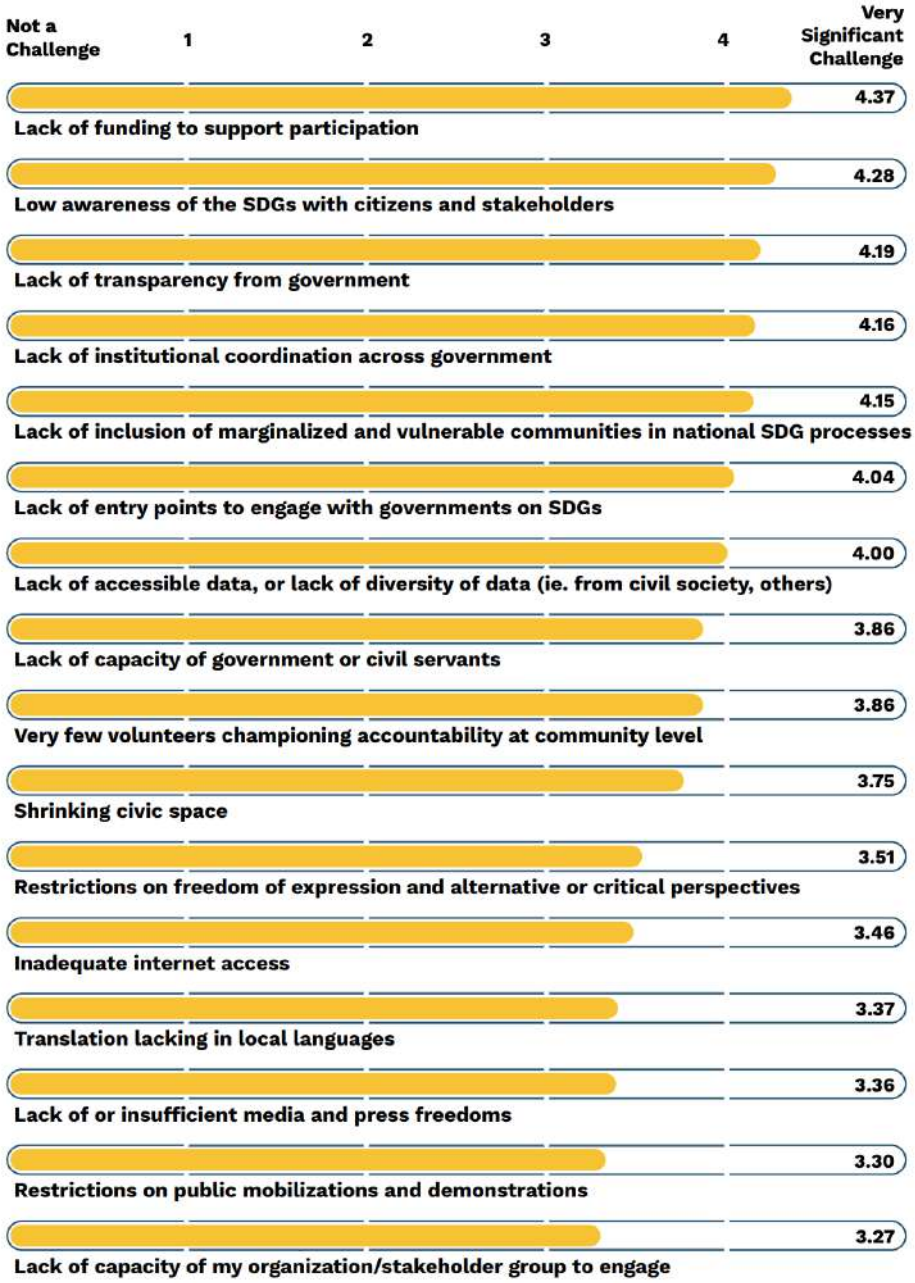
3- Se diseña una matriz de interacciones en función de series en el tiempo. El resultado es que se identifican diez combinaciones entre las que existen fuertes sinergias (por ejemplo, entre el ODS 13 y el ODS 2) y diez combinaciones entre las que existen fuertes compensaciones (por ejemplo, entre el ODS 10 y el ODS 8).

Recomendaciones y buenas prácticas en relación con la evaluación

Recomendaciones y buenas prácticas en relación con la rendición de cuentas

Una encuesta realizada a escala global en el marco de la campaña internacional *Decade of Accountability for the SDGs* (TAP, 2021) ha arrojado interesantes resultados en cuanto a los principales obstáculos que, en cada región del planeta, se están dando a la hora de poner en marcha la rendición de cuentas para los ODS. Los resultados a escala global muestran que el *ranking* de obstáculos está encabezado por la falta de apoyo y financiación para permitir la participación de los actores involucrados (este obstáculo es especialmente importante en los países en desarrollo), seguido por la falta de conocimiento y sensibilización de la ciudadanía (y otros actores relevantes) sobre los ODS, la falta de transparencia del Gobierno y la falta de coordinación entre instancias gubernamentales (ver figura 11).

Figura 11: *Ranking* de obstáculos para la rendición de cuentas a escala global



Fuente: TAP (2021)

A escala regional europea, el orden de los obstáculos muestra una realidad distinta (como puede verse en el figura 12) siendo las principales barreras la falta de coordinación institucional dentro del Gobierno, la falta de liderazgos en materia de rendición de cuentas desde la sociedad civil y el escaso nivel de conocimiento sobre los ODS por parte de la ciudadanía y otros actores relevantes.

Figura 12: *Ranking* de obstáculos para la rendición de cuentas a escala europea y norteamericana

Highest-ranked Challenges	Lowest-ranked Challenges
North America	
1. Lack of institutional coordination across government **(4.22)**	1. Restrictions on Freedom of Association **(2.19)**
2. Low awareness of the SDGs with citizens and stakeholders **(4.21)**	2. Translation lacking in local languages **(2.47)**
3. Lack of entry points to engage with governments on SDGs **(4.05)**	3. Inadequate internet access **(2.58)**
Europe	
1. Lack of institutional coordination across government **(4.06)**	1. Translation lacking in local languages **(1.50)**
2. Very few volunteers championing accountability at community level **(3.65)**	2. Restrictions on Freedom of Association **(1.56)**
3. Low awareness of the SDGs with citizens and stakeholders **(3.65)**	3. Inadequate internet access **(1.59)**

Fuente: TAP (2021).

Parlamentos

En el contexto internacional, hay varias experiencias vinculadas con los parlamentos que pueden ofrecer inspiración para vislumbrar su rol potencial en el marco de seguimiento del sistema integral del CPDS del Estado español. Además de las incluidas en el texto principal del informe, estas también se consideran interesantes:

- En Dinamarca se constituyó en 2017 un “grupo multipartido para la Agenda 2030” con representantes de todos los partidos con representación parlamentaria. Su rol, más allá de las funciones formales del Parlamento, ha consistido en liderar la

puesta en marcha de una serie de iniciativas que han servido para impulsar la implementación y seguimiento de los ODS en el país. Entre estas iniciativas, destaca la conformación de una coalición multiactor llamada 2030 Panel con representantes expertos de la sociedad civil, academia, sector privado y organizaciones juveniles para que les asesoren en sus funciones. Ambos grupos juntos han colaborado con el Instituto Danés de Estadística en el diseño de los indicadores nacionales de sostenibilidad (*Our Goals*) y en la organización anual del *People's Festival*, donde se celebran seminarios, talleres y eventos culturales relacionados con los ODS.

- En el caso de Costa Rica, su VNR del año 2020 incluyó el ambicioso plan que la Asamblea Legislativa nacional tiene previsto desarrollar para contribuir al seguimiento y evaluación de los avances del Ejecutivo en la implementación de la Agenda 2030. Estos proyectos aún están en una fase muy incipiente.
- El Parlamento alemán cuenta desde 2004 con un Consejo Parlamentario Asesor para el Desarrollo Sostenible, conformado por miembros del legislativo y cuya misión es vigilar que el comportamiento y las iniciativas de la institución son conformes a la Estrategia Nacional de Sostenibilidad. Para cumplir con su misión, este Consejo lleva a cabo comparecencias de personas e instituciones expertas y emite informes sobre cuestiones que considera que son relevantes para su misión. Los últimos informes publicados versan sobre el Programa Nacional de Consumo Responsable, el rol de los municipios en el desarrollo sostenible, las oportunidades y retos del desarrollo sostenible para el sector privado y una propuesta metodológica para incorporar los ODS en la labor legislativa del Parlamento.
- Aunque hay muchos países en los que su organización fiscalizadora superior (el Tribunal de Cuentas, en el caso español) juega un papel muy relevante en el marco de seguimiento relativo de la Agenda 2030 (como se ha visto en la sección de evaluación expuesta previamente en este informe), son muy pocos los casos en los que el papel de estas entidades se coordina con los parlamentos nacionales. En Holanda se ha dado una de las pocas buenas prácticas documentadas al respecto, con un proceso en 2017 en el que el Parlamento recibió simultáneamente información sobre el estado de implementación de los ODS por parte del Ejecutivo

y de la Corte Holandesa de Auditoría, lo que permitió a los parlamentarios conocer el diagnóstico de esta acerca del estado de preparación del Ejecutivo para cumplir con los ODS (Guillán y UNDESA, 2021).

- En 2020 se puso en marcha la iniciativa Parliamentarians for the Global Goals, una red internacional conformada, a título personal, por representantes parlamentarios estatales, regionales y locales. Su finalidad es facilitar el diálogo sobre buenas prácticas, ideas y retos en la implementación de los ODS y apoyar la labor de los representantes parlamentarios a través del aprendizaje entre pares y la facilitación de contactos dentro de la red y con organizaciones y colectivos especializados. Actualmente ya hay miembros de 46 países, entre los que no se encuentra ningún representante parlamentario del Estado español.

Instituciones nacionales de derechos humanos (Oficina del Defensor del Pueblo)

Las instituciones nacionales de Derechos Humanos están consideradas a nivel internacional como un actor llamado a desempeñar un rol importante en sus respectivos países para impulsar los procesos de desarrollo sostenible, proporcionando una instancia adicional de rendición de cuentas (TAP Network, 2021). En su mandato de supervisar el respeto de los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos frente a la actividad de las Administraciones públicas, pueden dar seguimiento al cumplimiento de la Agenda 2030 en todo lo que ello tiene que ver con los derechos y libertades fundamentales. Su participación en los procesos nacionales de seguimiento de la Agenda 2030 puede ayudar a vincular los compromisos de derechos humanos asumidos por los organismos nacionales con las correspondientes metas de los ODS, aportando un plus de legitimidad al proceso.

Como muestra de la importancia que la Agenda 2030 da a estas instituciones, la existencia de una institución nacional de derechos humanos regida de forma acorde con los *Principios de París de Naciones Unidas* es uno de los indicadores oficiales de seguimiento del ODS 16.

La Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANGHRI) aprobó en 2015 la *Declaración de Mérida*, en la que destacaban cómo desde su perfil institucional

pueden contribuir a la implementación conjunta de la agenda de desarrollo sostenible y de los derechos humanos. Según esta Declaración, entre sus principales aportaciones está:

- Contribuir al seguimiento de los avances en la implementación, incluyendo el uso de los mecanismos de seguimiento de los derechos humanos actualmente en funcionamiento.
- Colaborar en la configuración y diseño de indicadores nacionales de seguimiento, aportando la experiencia del enfoque basado en derechos humanos, aplicado a la estadística.
- Promover que los procesos de participación y consulta sean transparentes e inclusivos, garantizando la participación de los colectivos más vulnerables.
- Ayudar en la capacitación a los actores clave sobre el enfoque de derechos humanos aplicado a los ODS. Al respecto de esta aportación, el Grupo de trabajo sobre la Agenda 2030 del GANGHRI ha puesto en marcha un portal web con una caja de herramientas que recopila los mejores instrumentos para fortalecer las capacidades de las instituciones nacionales de derechos humanos en materia de Agenda 2030.

También a nivel europeo, la Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (ENNHRI) ha constituido un Grupo de trabajo sobre los ODS del que forman parte las instituciones nacionales de 20 países miembros (incluido el Defensor del Pueblo de España). Este grupo funciona como un foro de expertos y una plataforma para compartir información, conocimiento, buenas prácticas y retos en el trabajo con los ODS. Sus recomendaciones van desde cómo incorporar el marco de los ODS en el trabajo tradicional de sus instituciones hasta cómo colaborar con los Gobiernos en los procesos de elaboración de sus VNR.

Desde la aprobación de la Agenda 2030 en el año 2015, numerosas instituciones nacionales de derechos humanos, de países desarrollados y en desarrollo (Dinamarca, Filipinas, Ghana, Palestina, Argentina, Guatemala, Nigeria o Guatemala), han jugado un rol relevante en los marcos de seguimiento de los ODS en sus respectivos países. En ocasiones, estos organismos han actuado individualmente en el ejercicio de sus funciones tradicionales, pero en otras ocasiones han establecido colaboraciones con instituciones

públicas (oficinas de estadística, por ejemplo), con universidades o con organizaciones de la sociedad civil. Estas experiencias han sido documentadas recientemente en dos informes del Instituto Danés de Derechos Humanos, uno de ellos global (DIHR, 2019a) y otro centrado en el contexto africano (DIHR, 2019b) y por la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANGHRI, 2017).

Buenas prácticas relacionadas con la evaluación de políticas públicas:

Naciones Unidas

Desde la aprobación de la Agenda 2030, Naciones Unidas ha impulsado de distintas maneras la rendición de cuentas y el seguimiento de la Agenda, pero también la evaluación, como una herramienta importante para entender por qué los resultados esperados se consiguen o no, qué es lo que funciona, dónde y para quiénes. Naciones Unidas considera que la evaluación es esencial para diseñar luego nuevas políticas e implementar programas que impulsen el cumplimiento de la Agenda 2030. Esto, sin embargo, choca con la realidad, ya que en el *World Public Sector Report* de 2021 se reconoce que los marcos de evaluación de la Agenda 2030 son escasos y han recibido menos atención que, por ejemplo, los mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas. Este informe resalta nuevamente que la evaluación es esencial para proveer un análisis crítico de los sistemas de gobernanza de implementación de los ODS, las brechas pendientes y los resultados y sus impactos (ONU DAES, 2021c).

El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas ha elaborado una serie de guías relacionadas con el cumplimiento de los principios de gobernanza efectiva, dentro de los cuales ha dedicado uno específico a la evaluación de las políticas públicas en el marco de la Agenda 2030 y desde una perspectiva de coherencia de políticas. En dicho documento, se define la evaluación como una herramienta para generar evidencias que permitan a los tomadores de decisiones mejorar las políticas y describe algunos criterios de evaluación globalmente aceptados como la relevancia, coherencia, nivel de cumplimiento de las políticas, eficiencia, costo/beneficio, impacto y sostenibilidad de los resultados. Pero añade a estos criterios la necesidad de considerar las sinergias, tensiones y externalidades entre la política evaluada y el resto de políticas. Por último, añade como requisito la participación de los diferentes actores interesados en el proceso de evaluación (ONU DAES, 2021c).

El documento defiende los beneficios de la evaluación en las diferentes etapas del ciclo de políticas. Aquí no hay grandes diferencias con lo que exponen otros actores, como la Comisión Europea, la OCDE u otros países, lo que sí hace es unificar en siete bloques las recomendaciones para una evaluación efectiva desde el punto de vista de la Agenda 2030 (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 2021b):

1. Invertir en procesos participativos de diseño de políticas que incluyan la visión de la evaluación desde el inicio para asegurar una comprensión de los vínculos, contexto e influencias de una política. Pero también para consensuar los procesos de recolección de datos y aumentar las posibilidades de que las recomendaciones de las evaluaciones sean tenidas en cuenta en otros procesos de diseño de políticas.
2. Diseñar indicadores y metas realistas, medibles y alcanzables.
3. Incluir guías de evaluabilidad en los procesos de diseño. Esto es bastante común, de hecho el IEPP español cuenta con una guía de evaluabilidad para identificar, ya en la fase de diseño, los posibles problemas de evaluación que podrían surgir y solventarlos en ese momento.
4. Mejorar los procesos y las estructuras de recolección de datos para asegurar que se cuenta con información y líneas de base robustas en el momento de realizar las evaluaciones.
5. Recolección continua de información, tanto para colaborar en el monitoreo y seguimiento de una política como en su evaluación.
6. Definir criterios de evaluación robustos en función del contexto, pero también incluir criterios generales que permitan analizar:
    1. Los resultados de la intervención.
    2. Si están logrando los resultados esperados.
    3. Sus vinculaciones con otras intervenciones.
    4. El uso de los recursos.
    5. El impacto (positivo, negativo, esperado e inesperado).
    6. La sostenibilidad en el tiempo de los impactos.

7. Por último, las evaluaciones deberían tener también un sistema para dar seguimiento a las recomendaciones que se hacen y su correcta implementación.

2. Comunicación de resultados: aquí hace hincapié en la importancia de comunicar los resultados de las evaluaciones de manera que lleguen a los tomadores de decisiones y, sobre todo, a las personas a cargo del diseño de las políticas, con el objetivo de aprender de las experiencias y mejorar los resultados como una forma de promover el cumplimiento de la Agenda 2030.

En segundo lugar, la publicación de una guía metodológica elaborada de manera conjunta por UNICEF, el Instituto Internacional para el Medio Ambiente y Desarrollo, el Ministerio de Asuntos Exteriores de Finlandia y la organización EvalSDGs (IIED, 2020). Esta guía parte de las mejores prácticas en materia de evaluación desde la óptica de la Agenda 2030 y la CPDS y presenta una serie de recomendaciones y herramientas prácticas que pueden ser adoptadas por los estados interesados. La publicación propone tener en cuenta los propios principios de la Agenda como base para los procesos de evaluación ex ante y ex post, además de brindar herramientas prácticas para poner en marcha procesos evaluativos relacionados con la Agenda 2030

La primera parte del documento describe cómo, a partir de los propios principios que definen la Agenda, es posible comenzar a aterrizar las necesidades y criterios a tener en cuenta en el diseño de las evaluaciones (IIED, 2020):

- Integración/coherencia: las tres dimensiones del desarrollo sostenible están completamente interconectadas, cualquier acción en una dimensión tendrá consecuencias en las otras, y ningún ODS puede conseguirse sin conseguir los demás.
- No dejar a nadie atrás: ningún objetivo se considera logrado si no se logra para todas las personas.
- Equidad: mejorar la igualdad social y económica ahora, pero teniendo en cuenta las necesidades de las futuras generaciones.

- Resiliencia: como un factor importante para recuperarse de los cambios y las crisis, especialmente para los grupos más vulnerables.
- Sostenibilidad medioambiental: es necesario mantener un flujo continuo de bienes y servicios esenciales para el desarrollo humano y el desarrollo de los ecosistemas.
- Universalidad: los ODS están enmarcados en problemáticas globales que requieren soluciones globales que se apliquen en todos los territorios; no es suficiente con cumplir los ODS a nivel doméstico, sino tener en cuenta el impacto más allá de las fronteras. Este principio se relaciona con el de responsabilidades comunes pero diferenciadas, es decir, que la responsabilidad de cada territorio viene dada en función de su contribución al problema y su capacidad para contribuir a la solución
- Rendición de cuentas mutuas: los roles y responsabilidades han sido consensuados y todos los territorios deben rendir cuentas entre ellos por sus acciones y sus resultados.

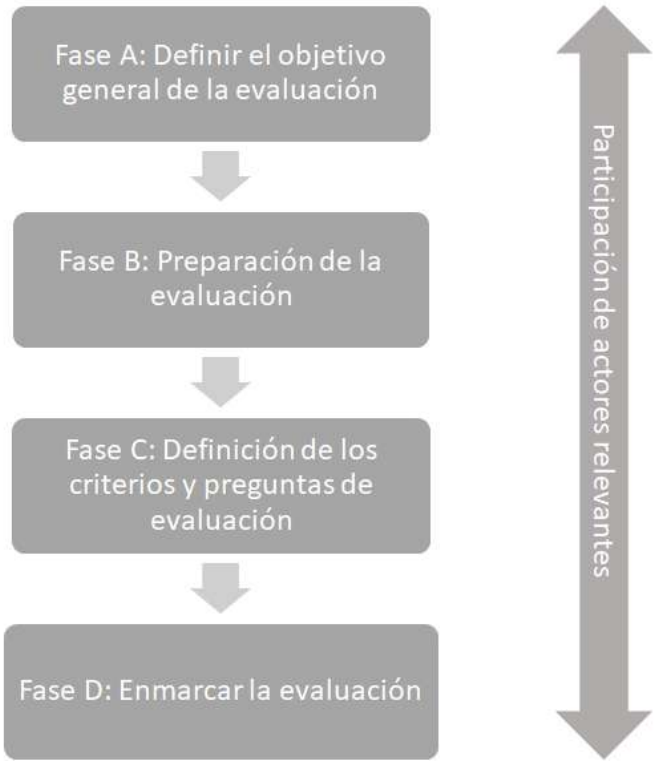
Las herramientas y metodologías para la evaluación de políticas públicas pueden ser utilizadas en cada una de las fases del ciclo de políticas públicas (IIED, 2020):

- En la definición de agendas la evaluación puede identificar las relaciones causa-efecto entre políticas previas y retos nacionales o subnacionales de desarrollo sostenible. Analizar datos y resultados de diferentes procesos evaluativos puede ayudar a su vez a los tomadores de decisiones a identificar el alcance y la efectividad de las opciones de política pública.
- En la etapa de formulación de políticas públicas, el análisis y la metodología de evaluación ex ante permite cuestionar las decisiones tradicionales y los procesos de definición de políticas; se pueden identificar antes de poner en marcha una política sus posibles impactos positivos y negativos en diferentes colectivos, sobre todo en los más vulnerables.
- En la etapa de legitimación y adopción las evaluaciones que utilizan un enfoque participativo pueden generar consenso entre los *stakeholders* y ayudar a detectar

los intereses de las distintas partes analizando los beneficios y tensiones que cada una de las alternativas de política pública podría generar.

- En la fase de implementación: las evaluaciones pueden ayudar a los encargados del planeamiento a definir la relevancia, eficiencia e integración de una nueva política con el resto de políticas, a identificar el mejor uso de los recursos y a adaptar los resultados iniciales y las recomendaciones para ajustar los planes sobre la marcha.
- En la fase de análisis final: permite valorar los resultados y su validez una vez que la política ha sido implementada.
- En la fase final o de mantenimiento: los resultados de las evaluaciones pueden permitir analizar cómo una política puede sostenerse en el tiempo o si se necesitan nuevas políticas que maximicen los resultados y las sinergias con otras para acelerar la consecución de resultados.

Figura 13: Fases del proceso de evaluación (IIED, 2020)



Fuente: elaboración propia a partir del original. Fuente IIED, 2020.

A. Definición del objetivo general de la evaluación: las evaluaciones de las estrategias de implementación de la Agenda 2030 producen datos y análisis que cada uno de los actores en un Gobierno podrá usar para los procesos de rendición de cuentas y aprendizajes. Por ello es importante identificar con los diferentes grupos que se verán impactados por una evaluación los usos que darán a los resultados de la misma. Así, podrían definirse 3 usos principales:

    a. Informar a los tomadores de decisiones y generar evidencia para el planeamiento estratégico. En este punto se responden principalmente tres preguntas generales: ¿estamos haciendo las cosas bien? ¿Son estas actuaciones las adecuadas para estas necesidades? ¿Hay otras maneras de llevar adelante estas actuaciones?. Pero también algunas preguntas más específicas como: ¿fueron adecuados los costes y la inversión en estas actuaciones? ¿Los alcances de la política son aceptables? ¿Cómo fue el proceso de implementación? ¿Cuáles fueron los resultados y, sobre todo, los impactos? ¿Cómo se distribuyen los beneficios? En este sentido, la evaluación debería enfocarse en detectar las consecuencias positivas y negativas tanto esperadas como inesperadas de una política desde un punto de vista social, económico y medioambiental y su relevancia para los beneficiarios finales.

    b. Generar debates. La sociedad civil, el Parlamento y el resto de áreas del Gobierno pueden usar los resultados de una evaluación para exigir la rendición de cuentas de los Gobiernos o generar debate para influir en los procesos de toma de decisiones. En concreto, el Parlamento puede jugar un rol clave maximizando el uso de los resultados de las evaluaciones, generando discusiones en su seno y promoviendo nuevas políticas públicas (cuestión que se vuelve a abordar en la sección siguiente sobre la rendición de cuentas).

c. Generar información que pueda ser utilizada por los Informes Nacionales Voluntarios (VNR) a través de sus resultados y evidencias sobre la efectividad, relevancia y sostenibilidad de las diferentes políticas puestas en marcha. El riesgo es que los países solamente compartan datos de indicadores en estos informes sin analizar estos datos en el contexto de la implementación y el planeamiento de futuras políticas. Para que las evaluaciones sean relevantes tanto a nivel interno del ciclo de políticas como en la rendición de cuentas internacional, los países podrían trabajar por fases, dando tiempo a las evaluaciones para coincidir con los momentos clave de elaboración de los VNR u otros procesos de rendición de cuentas. En la práctica, sin embargo, casi ningún país ha realizado evaluaciones que alimenten a los VNR.

B. Preparación de la evaluación: diseño de procesos participativos para asegurar que se cuenta con las voces de los diferentes *stakeholders* en cada fase de la evaluación y, especialmente, en la definición de las preguntas de evaluación, del marco teórico y del desarrollo de las teorías del cambio, así como en la fase de presentación de resultados para recibir retroalimentación.

   a. Definir la ambición y el foco de análisis: aquí lo relevante es decidir la amplitud del objeto de evaluación y qué área de políticas se va a analizar. Hay tres niveles principales en el diseño e implementación de políticas que se encuentran estrechamente interrelacionados y que se adaptan tanto al análisis de todas las políticas de desarrollo como al estudio concreto de uno o varios ODS:

      i. El nivel de los planes y políticas: la evaluación deberá identificar y analizar los planes y políticas relacionados con la implementación de los ODS en los niveles nacional, regional y subnacional. La amplitud de este análisis puede ser acotada, si se analiza la vinculación de estos planes y políticas con las recomendaciones internacionales, o más amplia, si se evalúa la eficacia y la eficiencia de la implementación de las estrategias generales en materia de ODS a través de las políticas y planes estudiados.

ii. Estrategias de implementación: es posible analizar, desde los mecanismos formales definidos por los Gobiernos nacionales para integrar el enfoque de desarrollo sostenible y CPDS en el ciclo de política pública, hasta los marcos regulatorios y normativos para llevar adelante las estrategias de desarrollo sostenible. Evaluar las estrategias de implementación puede generar evidencias relevantes acerca de cómo ciertas políticas refuerzan o complementan a otras y arrojar luz sobre la coherencia de políticas.

iii. Programas e intervenciones: para analizar los efectos de los programas, proyectos o actividades se tienen en cuenta los pilares básicos del desarrollo sostenible (inclusión social, crecimiento económico, protección medioambiental, participación colectiva y paz). Al mismo tiempo, puede evaluar cómo los programas nacionales se adaptan a los contextos locales. En este nivel de evaluación se pueden abordar preguntas relacionadas con el diseño y la operacionalización de los programas y proyectos y cómo contribuyen al desarrollo sostenible.

C. Definición de los criterios y preguntas de evaluación: la definición de los criterios puede partir de los principios de la Agenda 2030. La OCDE, por su parte, como se detalla en el punto siguiente, ha ampliado los criterios tradicionales de evaluación de la cooperación al desarrollo para adaptarse a la realidad de la Agenda. Sean cuales sean los criterios definidos, deberán guardar relación con las necesidades de la evaluación y los objetivos que se pretendan alcanzar. Una vez se han definido estos criterios, deben diseñarse las preguntas de evaluación, las cuales se recomienda que se elaboren a través de procesos participativos con los diferentes *stakeholders*.

D. Establecimiento del marco de la evaluación: para comprender mejor las relaciones causa-efecto entre una política y los cambios observables, es útil reconstruir la lógica que subyace tras las decisiones de política. Se pueden realizar evaluaciones basadas en la teoría o a través de pensamiento sistémico, según la metodología que se decida utilizar en función del equipo encargado de diseñar las evaluaciones.

Lo importante no es tanto el sistema que se elija, sino más bien asumir que se debe tratar de evaluaciones que aborden la complejidad de las políticas y la complejidad e interrelaciones de la Agenda, tomando en cuenta las dimensiones del desarrollo sostenible y también el impacto de las políticas tanto transnacional como intergeneracional.

OCDE

La OCDE por su parte, también ha elaborado una serie de documentos relacionados con la evaluación de políticas públicas que brindan a las Administraciones elementos para guiar su trabajo, en el contexto de esta investigación destacan especialmente dos, en primer lugar el informe *Improving Governance with Policy Evaluation*, en el cual recoge una serie de pautas para el proceso de evaluación de políticas, junto a los resultados de una encuesta realizada a todos sus países miembros para conocer sus legislaciones y avances en materia de evaluación de políticas. Desde el punto de vista de la CPDS, destacan los siguientes puntos (OCDE, 2020):

- Enumera cinco criterios de evaluación principales: relevancia, efectividad, eficiencia, sostenibilidad temporal e impacto, aunque reconoce que no todos los países miembros los toman en cuenta; de hecho, tan solo siete tienen en cuenta el impacto y únicamente cuatro la sostenibilidad en el tiempo (España no está entre ninguno de estos dos grupos).
- Destaca que los cuatro retos principales en la promoción de la evaluación de políticas entre sus países miembros son: el uso limitado de sus resultados en el proceso de toma de decisiones y definición de nuevas políticas; la falta de estrategias de evaluación de políticas desde una visión *whole-of-government*; las limitaciones en recursos humanos, y, por último, la falta de interés y de demanda por la evaluación de políticas.
- Propone el enfoque *whole-of-government* para crear un sistema de evaluación de políticas que se sostenga en tres ejes principales: 1) la institucionalización de la evaluación en leyes o marcos legales a nivel estatal; 2) la calidad de las evaluaciones, independientes y apropiadas para ser útiles en el proceso de toma de decisiones, y 3) el uso, entendido desde el punto de vista simbólico (cuando las

evaluaciones se utilizan para justificar o legitimar una política o postura), conceptual (cuando aporta valor teórico en una materia) o instrumental (cuando los resultados de una evaluación permiten la toma de decisiones).

En el marco de la OCDE se ha producido también una adaptación de los Principios de Evaluación de la Ayuda al Desarrollo del CAD. Se han actualizado los criterios, que son una referencia en la evaluación de proyectos, programas y políticas de desarrollo internacional y de acción humanitaria. La revisión se ha realizado para adaptar los criterios a las necesidades de la Agenda 2030, como primer paso para mejorar la calidad de la evaluación y, con ello, de las políticas para cumplir la Agenda. (OCDE, 2020b)

Estos criterios, que tienen como propósito determinar el mérito, el valor o la importancia de una intervención, cumplen una función normativa, ya que en conjunto describen las características que se esperan de las intervenciones. En la evaluación, estos criterios se usan para apoyar la rendición de cuentas y el aprendizaje mediante la generación y retroalimentación de hallazgos y enseñanzas. Pueden utilizarse también en ámbitos distintos a la evaluación, como son el seguimiento y la gestión de resultados, o la planificación estratégica y el propio diseño de las intervenciones. Al mismo tiempo, pueden utilizarse para analizar los procesos (¿cómo se produce el cambio?) y los resultados (¿qué ha cambiado?) (OCDE, 2020b).

Criterios (incluyendo las modificaciones producidas) (OCDE, 2020b):

- Pertinencia: “El grado en que los objetivos y el diseño de la intervención responden a las necesidades, las políticas y las prioridades de los beneficiarios, de los socios/ instituciones y del país, así como a las prioridades globales, y lo siguen haciendo aún cuando cambien las circunstancias”. El principal cambio ha sido la inclusión de la perspectiva del diseño de la intervención como primer paso para evaluar los posibles impactos de una intervención y, en la misma línea, una mención a las prioridades de la población como un eje a tener en cuenta en los análisis.
- Coherencia: “La compatibilidad de la intervención con otras intervenciones en un país, sector o institución”. Se trata de un criterio nuevo, que abarca a la coherencia

interna que se centra en las sinergias y vínculos con otras intervenciones realizadas por el mismo organismo/institución, así como la compatibilidad de la con las normas y estándares internacionales a los que se ha comprometido la institución/Gobierno. Por otro lado, abarca la coherencia externa que se centra en las sinergias y vínculos con intervenciones de otros actores en el mismo contexto, incluyendo conceptos como complementariedad, armonización y coordinación con otros actores, así como el valor añadido y las acciones dirigidas a evitar la duplicación de esfuerzos.

- Eficacia: “El grado en el que la intervención ha logrado, o se espera que logre, sus objetivos y sus resultados, incluyendo los resultados diferenciados entre grupos”. Este criterio se ocupa de los resultados más directamente atribuibles a una intervención, lo que se ha añadido es la referencia a los resultados diferenciados en función de los distintos colectivos, en particular los más vulnerables.
- Eficiencia: “El grado en el que la intervención produce, o es probable que produzca, resultados de manera económica y a tiempo en comparación con otras alternativas viables según el contexto”. Lo que se añade es la comparativa con otras alternativas. Se añade también la dimensión temporal, un aspecto relevante a la hora de analizar las intervenciones.
- Impacto: “El grado en el que la intervención ha generado, o se espera que genere, efectos significativos —positivos o negativos, previstos o no previstos— en el nivel más alto”. Se añade la referencia al “nivel más alto” con el objetivo de marcar la importancia, el alcance y el nivel de transformación que tienen los efectos de una intervención.
- Sostenibilidad: “El grado en que los beneficios netos de la intervención continúan o es probable que continúen”. Se amplía para incluir el análisis de las capacidades financieras, económicas, sociales, medioambientales e institucionales de los sistemas necesarias para que los beneficios se mantengan en el tiempo, para intentar alejarse de la lógica exclusiva del financiamiento externo y del punto de vista de los donantes.

Comisión Europea:

En el marco de la iniciativa *Better Regulation*, la Comisión Europea realiza y promueve la realización de evaluaciones de políticas públicas, legislaciones y programas de gasto. En el caso específico de la Comisión, estas evaluaciones se programan con hasta cinco años de antelación y están a cargo de cada uno de los departamentos que la conforman, que se encargan de evaluar las políticas, programas y legislaciones bajo su competencia (Comisión Europea, 2015).

Para la Comisión, las evaluaciones permiten revisar el desempeño de las políticas y legislaciones en comparación con lo que se había diseñado, para tomar medidas correctivas en caso de ser necesario. Son otra herramienta para mejorar la Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible (Comisión Europea, 2020).

Para llevar adelante estas evaluaciones, la Comisión ha desarrollado una serie de metodologías específicas que tienen como objetivo guiar su trabajo, además de servir como herramienta para todos los Estados miembros, a quienes recomienda la realización de evaluaciones tanto de políticas como de legislaciones. Estas guías metodológicas se publican y actualizan periódicamente y forman parte de las directrices y la caja de herramientas del programa *Better Regulation* y se consideran especialmente relevantes para esta investigación y sobre todo para el diseño de las innovaciones 11, 12 y 13, puesto que ofrecen herramientas prácticas para analizar desde una mirada holística los impactos de las políticas en las diferentes dimensiones del desarrollo sostenible:

- Evaluaciones ex ante de impacto

Previstas con el objetivo de “verificar la existencia de un problema, identificar sus causas, analizar si la acción de la UE es necesaria y analizar las ventajas y desventajas de las soluciones disponibles” (Comisión Europea, 2015b). Este tipo de evaluaciones son requeridas para todas aquellas iniciativas (tanto legislación como políticas) que potencialmente tengan impactos económicos, sociales y ambientales. Deben cumplir una serie de requisitos, tales como: estar basadas en evidencias, contar con las voces de los *stakeholders*, elaborarse de manera colaborativa y formar parte del ciclo de políticas transparentes y de la mejor calidad posible.

El análisis de los impactos es una parte esencial, ya que permite detectar cómo cada una de las opciones puede generar diferentes cambios. Se recomienda analizar un amplio rango de impactos posibles en los tres ámbitos del desarrollo, más allá de las posibles consecuencias obvias. Deben tenerse en cuenta tanto los impactos directos como indirectos, como los positivos y negativos en función de los colectivos a los que puedan afectar. En resumen, las diferentes categorías para clasificar los impactos son (Comisión Europea, 2015b):

- Categorías generales: medioambientales, sociales, económicos.
- De naturaleza específica: impactos en el mercado, en salud, empleo, etc
- Según su relación con la iniciativa propuesta: directos o indirectos.
- Según los colectivos/regiones afectadas: ciudadanía, trabajadores, terceros países, países en desarrollo, etc.
- Frecuencia y probabilidad: impactos a corto, medio y largo plazo, recurrentes, muy probables o menos probables (análisis de riesgos).

Una vez hecho este análisis amplio de impactos, es necesario pasar un filtro y ver más en detalle los impactos de mayor magnitud y relevancia para ciertos *stakeholders* (por ejemplo países en desarrollo, trabajadores, etc). En esta selección de los impactos es importante contar con la participación de otros actores, para asegurar que se tienen en cuenta todas las visiones.

Una vez seleccionados los impactos, deben analizarse tanto cuantitativa como cualitativamente, teniendo en cuenta que todo cambio tiene que ser evaluado en comparación con el escenario de partida que a efectos prácticos funciona como línea de base. En este sentido, hay que tener en cuenta mientras se elabora el análisis de impacto, los posibles cambios que sufriría esa realidad que funciona como línea de base en ausencia de la iniciativa que se propone realizar. Otro punto a tener en cuenta es que los impactos no suceden una sola vez, sino que pueden repetirse o suceder en momentos diferentes y, en la misma línea, evaluar los impactos en la sociedad como un conjunto, teniendo en cuenta por supuesto las causalidades en cada grupo de manera diferenciada. (Comisión Europea, 2015b).

Además de estas directrices generales, se ofrecen dos herramientas concretas, la #19 y la #34, que ofrecen técnicas concretas para llevar adelante el análisis de los impactos. En cuanto a la #19 destaca especialmente la propuesta de pasos y criterios para la identificación de los impactos que serán objeto de análisis. Se incluye a continuación un breve resumen de los mismos (Comisión Europea, 2017):

A. Considerar cambios directos de comportamiento:

   a. ¿Por qué?: la aplicación o no de la iniciativa dará como resultado una actitud diferente.

   b. ¿Quién?: entre los afectados directos por la iniciativa, es importante distinguir claramente los diferentes grupos (ciudadanos, consumidores, trabajadores, empresas, autoridades públicas, terceros países, etc.)

   c. ¿Qué?: obligaciones que implica la iniciativa, impactos posibles, posibilidad de que genere nuevas necesidades.

B. Considerar cambios indirectos de comportamiento:

   a. ¿Por qué?: los cambios directos pueden generar cambios indirectos tan importantes como los primeros y generar una conexión en la cadena de acciones que lleve a la solución del problema.

   b. ¿Quién?: con la misma categorización por grupos, en algunos casos algunas iniciativas pueden tener tanto impactos directos como indirectos en un mismo grupo.

   c. ¿Qué?: efectos que son consecuencia de los primeros cambios.

C. Considerar los impactos en los objetivos de política pública (por ejemplo, los objetivos generales de la EDS):

   a. ¿Por qué?: todos los cambios afectarán en alguna medida a la situación de partida en la que no hay una iniciativa.

   b. ¿Qué?: es necesario identificar qué implican estos cambios en relación con el objetivo final de la propia iniciativa, para luego analizar cómo otras iniciativas u otros objetivos de política pública podrían verse afectados por aquella.

Fuente: elaboración propia a partir de la información ofrecida en la herramienta #19 de la Comisión Europea, 2015.

La herramienta #19 pone énfasis en la variada tipología de impactos que pueden generarse a partir de una política o legislación concreta. Respecto al enfoque de CPDS, además de hacer mención a las tres dimensiones del desarrollo sostenible, también existe una categoría de impactos en terceros países y, en concreto, en países en desarrollo, que por su relevancia son tratados con una herramienta específica, la #34, que propone, por un lado, un análisis cualitativo y descriptivo basado en una serie de preguntas-guía para analizar y valorar los impactos en las tres categorías de desarrollo y, por otro, un análisis cuantitativo a partir de análisis econométricos y modelos de equilibrio (Comisión Europea, 2017).

Por otro lado, el artículo 11 del Tratado de la Unión Europea exige que se realicen consultas públicas a las partes interesadas para garantizar un nivel adecuado de transparencia y coherencia. Se trata de un medio clave para detectar y recopilar pruebas e información que permita apoyar los procesos de elaboración y evaluación de las políticas. Estas consultas serán públicas cuando la intervención que va a ser ejecutada (evaluaciones ex ante) o ya ha sido ejecutada (evaluaciones ex post) son de amplio interés para la ciudadanía o los diferentes *stakeholders*. También pueden ser consultas específicas, que se utilizan cuando se quiere obtener información más especializada y se necesita un diálogo más centrado, algo habitual en el caso de intervenciones más técnicas y de menor interés para el público general. Eso sí, todos los resultados de las consultas se publican, incluso cuando se trata de consultas específicas.

- Evaluaciones ex post. De acuerdo con las recomendaciones del programa *Better Regulation*, las evaluaciones ex post tienen como objetivo analizar (Comisión Europea, 2021c):
- La efectividad de una legislación o política en cuanto a las expectativas y objetivos iniciales.
- La eficiencia en términos de costos y proporcionalidad coste-beneficio.
- La relevancia en cuanto a las necesidades existentes y actuales.

- La coherencia interna y externa.
- El valor añadido desde la perspectiva de la Unión Europea, es decir, si con la intervención se producen resultados mayores a los que hubieran logrado los países miembros actuando individualmente.

Estas evaluaciones pueden ser legislativas (de normativa) o estratégicas (de las políticas); estas últimas suelen vincularse a temáticas que abarcan una variedad de políticas y reciben el nombre de *fitness check*. Un ejemplo de este tipo es la evaluación externa sobre CPD, aunque estas evaluaciones pueden ser internas o externas. Las evaluaciones *fitness-check* se enfocan en un grupo de intervenciones que comparte objetivos y en su diseño deben definir claramente la vinculación entre las políticas objeto de análisis (Comisión Europea, 2021c).

En cuanto a los criterios y el diseño de la evaluación, la Comisión ha publicado una serie de herramientas con técnicas más o menos detalladas que permiten su elaboración; estas herramientas son la #46 (diseño de la evaluación) y #47 (criterios y preguntas para la evaluación). De estas dos, destacan particularmente los criterios de evaluación recomendados, que incluyen la visión CPDS y, en algunos puntos, tienen conexiones con las metodologías existentes en el Estado español. Estos criterios son (Comisión Europea, 2017):

- Efectividad: el grado en el que se han conseguido los objetivos planteados y el análisis de los factores y las causas que han provocado que no se consigan en los plazos planteados. El análisis es cuantitativo y cualitativo y tiene una dimensión temporal en caso que algunos objetivos deban lograrse en periodos de tiempo prolongados.
- Eficiencia: analiza la relación entre los recursos utilizados por la intervención y los cambios (positivos y negativos) generados, no solo en el sector concreto de la intervención, sino de manera transversal a todos los sectores, sobre la ciudadanía y sobre los diferentes *stakeholders* involucrados.

- Relevancia: se centra en los diferentes aspectos del diseño de la intervención, ya que analiza la relación entre las necesidades detectadas y los objetivos planteados. Es crucial, ya que no importa cuán efectiva o eficiente sea una intervención: si no ayuda a resolver necesidades y problemas actuales, no es apropiada. Es un criterio básico para valorar si un programa o política debería continuar o no.
- Coherencia: aunque varía en función del tipo de evaluación y la intervención, se centra en las sinergias y tensiones existentes a nivel interno (con otras intervenciones, políticas, legislaciones y con los objetivos marco de la Unión Europea) y a nivel externo (con las obligaciones y compromisos adquiridos).
- Valor añadido: es un criterio específico para la Unión Europea y difícil de adaptar a la realidad estatal, ya que se centra en analizar en qué grado la intervención ha generado cambios precisamente por ser ejecutada por la UE y no por los Estados miembros individualmente.
- Otros criterios que puede añadirse en función de la evaluación son aquellos relacionados con la utilidad, en cuanto al nivel de satisfacción respecto a una intervención; la complementariedad, centrada en el apoyo o impulso a otras intervenciones; la equidad, en cuanto a cómo los impactos se distribuyen entre los diferentes actores, y la sostenibilidad, que se centra en la mirada temporal, es decir, cuánto durarán los impactos más allá del final de la intervención.

Finlandia:

Este país cuenta con una serie de buenas prácticas en materia de evaluación en el marco de la Agenda 2030 y que son especialmente relevantes en el marco de esta investigación, puesto que pueden servir de inspiración para las diferentes innovaciones que se han propuesto.

Entre estas buenas prácticas se destacan:

- El encargo de una evaluación externa sobre su desempeño en la implementación de la Agenda 2030 que incluye una perspectiva de CPDS en su análisis

- El diseño de una metodología para la elaboración de los VNR que se destaca por su carácter participativo, por contar con plazos bien definidos que facilitan la integración de diferentes insumos y análisis elaborados por actores clave y por incluir procesos de peer reviews de parte de otros países.
- El involucramiento de actores clave como el Tribunal de cuentas finlandés, que elaboró una evaluación independiente sobre el proceso de implementación de la Agenda 2030 y que fue incluido como uno de los insumos del VNR.

A continuación un breve análisis de cada uno de estos puntos:

Finlandia es el primer país que en 2018 encargó una evaluación externa de su desempeño en la implementación de los ODS, enfocado sobre todo en las políticas de desarrollo sostenible y entre sus recomendaciones estaba la elaboración de una hoja de ruta para la implementación de la Agenda 2030 que fuera la base de todos los programas estatales en el futuro.

Esta evaluación publicada en 2019 fue la base para el VNR presentado en 2020 y es parte del compromiso asumido por Finlandia en 2016 de realizar una evaluación en profundidad de avances y resultados cada legislatura (cuatro años). El objetivo de la evaluación era, por un lado, realizar un análisis en profundidad de la política de desarrollo sostenible en Finlandia, especialmente en materia de política exterior, implementación de la Agenda 2030 y política nacional y, por otro lado, producir recomendaciones para los próximos pasos que debería dar la política de desarrollo sostenible en el país y los modos de evaluarla. Estuvo coordinada por tres instituciones de investigación no gubernamentales (el Instituto Finlandés de Medio Ambiente, la Universidad de Helsinki y una organización llamada Demos Helsinki) (Annukka et.al, 2019).

Las preguntas y criterios de evaluación fueron definidos con una perspectiva de coherencia de políticas al incluir como parte del análisis la coordinación entre los diversos actores, el impacto de las políticas en el exterior y sus efectos en el corto, medio y largo plazo. Destaca la metodología cuali-cuantitativa de la evaluación, consistente no solo en indicadores de seguimiento, sino también en documentación gubernamental, entrevistas, encuestas y talleres con personas expertas, representantes de las distintas áreas del Gobierno y otros *stakeholders* (Annukka et.al, 2019).

La evaluación incluyó el enfoque de coherencia de política, a nivel interno y transnacional, que se llevó a cabo mediante indicadores y entrevistas a personas expertas. Respecto a la coherencia interna, los resultados fueron positivos; los retos identificados fueron los conflictos de intereses entre áreas de Gobierno y la rigidez de las estructuras para adaptarse al cambio. Respecto a los efectos trasnacionales, el principal reto fue la falta de indicadores que midan dicho impacto.

Desde el punto de vista de la coordinación horizontal, el análisis identifica el grado de conocimiento y trabajo en relación a los ODS de cada ministerio, clasificándolos en función de su actitud y experiencia de trabajo con el desarrollo sostenible. Esta categorización es interesante, porque identifica desde el inicio a los posibles ministerios problemáticos, que son aquellos con menor vinculación a la Agenda 2030 y más resistentes al cambio (Annukka et.al, 2019).

También se tiene en cuenta el compromiso del Gobierno al más alto nivel, sobre todo en la documentación elaborada por el Ejecutivo, donde se identifica el proceso de incorporación de la Agenda en los reportes anuales del Gobierno o en las planificaciones políticas. En la misma línea se consideran los siguientes aspectos del trabajo de los ministerios: la presencia de al menos una de las dimensiones del desarrollo sostenible en sus estrategias, la existencia de políticas de gestión relacionadas con el desarrollo sostenible y la inclusión de la Agenda 2030 en sus actuaciones y acciones. En este sentido, es reseñable que, en el momento de la evaluación, ninguno de los ministerios habían trabajado de manera directa con la Agenda, aunque sí la habían mencionado indirectamente en sus estrategias o en algunas de sus actuaciones.

Respecto al trabajo de los ministerios, en todos ellos había un funcionario con presencia a su vez en la Red Nacional de Coordinación del Desarrollo Sostenible y, aunque se reconoce su importancia, la evaluación mostró la necesidad de formación de estos funcionarios y de su participación y colaboración con el resto del equipo del propio ministerio, para evitar sobre todo que si la persona cambia, se pierdan los avances. También se puso de manifiesto que muchos ministerios no son proactivos en lo que a actuaciones relacionadas con la Agenda 2030 se refiere, sino que son más bien receptivos a las sugerencias procedentes del Ejecutivo.

Otro aspecto notable es que la evaluación de los presupuestos desde la perspectiva del desarrollo sostenible permitió, por ejemplo, detectar partidas a acciones o planes con impacto negativo a nivel medioambiental.

En cuanto al modelo de gobernanza implementado en el país, la evaluación mostró su utilidad, pese a reconocer que, en algunos casos, el exceso de complejidad institucional puede dificultar el proceso en su conjunto. De ahí se desprendió la necesidad de promover la unificación o, al menos, el trabajo coordinado entre mecanismos que tienen objetivos similares (por ejemplo, en el caso finlandés, la Comisión de Desarrollo Sostenible no trabajaba estrechamente con el panel de expertos o la oficina de monitoreo). En la misma línea, surgieron críticas al modelo de gobernanza vertical, especialmente con los Gobiernos locales y regionales, con quienes el trabajo no estaba tan avanzado.

Además de este análisis de mecanismos institucionales, se realizó una evaluación en función de los ocho *building blocks* de la OCDE. Sus principales resultados fueron (Annukka et.al, 2019):

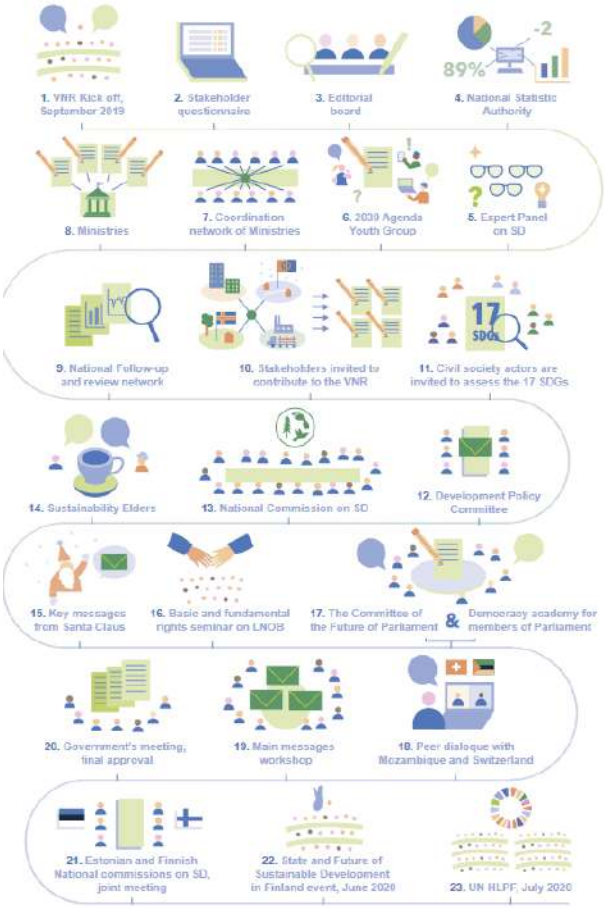
- Necesidad de un compromiso al más alto nivel, incluyendo el enfoque de coherencia en el trabajo del ejecutivo y en su rendición de cuentas.
- El trabajo en silos a nivel de la coherencia horizontal sigue siendo un problema.
- Se plantea trabajar en herramientas que permitan la evaluación de impacto ex ante de las políticas, ya que no se tiene en cuenta en las fases de diseño e implementación.
- Existe un organismo de coordinación de la política relacionada con el desarrollo sostenible, pero es débil y suele basarse en puntos focales en los ministerios.
- Aún no existe una política de desarrollo sostenible de largo plazo, aunque se está trabajando en ello.
- Hay participación ciudadana, pero no es amplia y se requieren promover más acciones para promoverla.

Por otro lado, Finlandia destaca también por sus procesos de elaboración de los VNR, que cuentan con un amplio proceso de preparación y una gran participación de la sociedad civil, de todos los ministerios y del Parlamento. Como parte de la sociedad civil,

hubo 57 actores para evaluar el desempeño en cada uno de los 17 ODS (Gobierno de Finlandia, 2020).

Como característica diferencial, en el marco de su elaboración se realizó una sesión de revisión por pares (*peer review*) con Mozambique y Suecia y otra con Estonia, de las que se extrajeron una serie de conclusiones. En general, estos terceros países valoraron el proceso de implementación de la Agenda 2030 en Finlandia. También se apuntaron algunas cuestiones interesantes, como el reto que supone lidiar con las tensiones entre los ODS, la necesidad de una mayor coherencia de políticas que no se limite a los impactos transnacionales sino también al ámbito doméstico y la demanda de más información estadística con evaluaciones más profundas que expliquen el porqué de los datos y su evolución en el tiempo (Gobierno de Finlandia, 2020).

Figura 14: Proceso de elaboración de los VNR en Finlandia



Fuente: Gobierno de Finlandia, 2020.

El Tribunal de Cuentas de Finlandia y la evaluación de la política de desarrollo:

La Entidad Fiscalizadora Superior de Finlandia (EFS) realizó una auditoría para analizar el trabajo realizado por el Gobierno finlandés para avanzar en la implementación de la Agenda, en concreto el trabajo de planificación, implementación y monitoreo de los cambios institucionales necesarios y presentados en el informe anual de políticas de 2018. Las principales conclusiones de dicha auditoría relacionadas con la CPDS son (National Audit Office of Finland, 2019):

- Falta de información acerca de los costes de las políticas relacionadas con el desarrollo sostenible en los informes de rendición de cuentas. Esto es llamativo, porque no es que la información no esté disponible, sino que el proceso de rendición de cuentas realizado por el Gobierno era más político y no incluía la información económica, que la EFS califica como clave para poder comprender mejor los costes e impactos económicos de las políticas de desarrollo sostenible.
- El trabajo de los ministerios en materia de desarrollo sostenible está más centrado en las nuevas políticas y no se realizó un análisis en profundidad de los impactos de las políticas ya en vigor. Además, no hay información suficiente acerca de los impactos transnacionales ni de medio y largo plazo. Otro punto interesante del análisis es que identifica que, aunque los ministerios han hecho suyos los ODS, no hay aún una coordinación de las conexiones entre el desarrollo sostenible y el trabajo diario de los ministerios, sino más bien un “etiquetado” de su trabajo en clave de ODS sin una reflexión profunda.
- Aunque los procesos de monitoreo y evaluación, tanto desde el punto de vista de los indicadores como de las evaluaciones internas y externas, se consideran adecuados, falta una mayor conexión entre dichos procesos y los de diseño de políticas, es decir: los procesos de elaboración de políticas no están incorporando plenamente las lecciones aprendidas y las recomendaciones de las evaluaciones.

Además de esta fiscalización, la ESF de Finlandia está trabajando en el desarrollo de un modelo que integre los ODS como parte de todas las fiscalizaciones externas. Esto coincide con el reconocimiento, dentro del *Plan de Acción de Gobierno,* de las fiscalizaciones elaboradas por la ESF como parte del ciclo de monitoreo y evaluación de las políticas.

Reino Unido:

En Reino Unido es particularmente interesante el papel que desempeña el Parlamento en relación con la evaluación y la Agenda 2030 y, en concreto, la figura denominada Environmental Audit Committee. Se trata de una comisión parlamentaria que tiene como objetivo examinar en qué medida las políticas y programas de los diferentes departamentos gubernamentales y otros organismos públicos no departamentales, contribuyen a la protección del medio ambiente y al desarrollo sostenible, auditando su desempeño en materia de ODS y protección del medio ambiente. A diferencia de la mayoría de las comisiones del Parlamento, el mandato de esta afecta a todo el Gobierno de manera transversal y no a un solo departamento. (UK Parliament, 2021)

Su labor es especialmente relevante, ya que combina por un lado el rol de control del Parlamento con el de evaluación. A partir de 2015 esta comisión se encarga de realizar análisis detallados sobre el cumplimiento de la totalidad de los ODS. Destaca en este sentido el informe publicado en 2019 *Sustainable Development Goals in the UK follow up: hunger, malnutrition and food insecurity in the UK*, que analiza el trabajo del Gobierno para la implementación del ODS 2 en Reino Unido, usando además este ODS como un caso de estudio para comprobar el progreso en la implementación de los ODS a nivel nacional. El informe es, además, el primero de una serie de reportes anuales que realizará la comisión, que cada año tomará un ODS como eje sobre el cual articular el análisis. (House of Commons, 2019)

En relación con el enfoque de CPDS, la parte que más llama la atención es la que analiza el progreso en la implementación de los ODS en tres áreas: implementación, sensibilización y medición, evaluación y rendición de cuentas. Al mismo tiempo evalúa el grado de preparación del Gobierno para la elaboración del VNR que debía presentar en 2019. La metodología utilizada para realizar el análisis tiene un enfoque cuanti-cualitativo, además de un componente participativo donde no solamente se ha consultado a los diferentes departamentos de Gobierno para conocer los progresos en cada una de las áreas sino también al sector privado y la sociedad civil. Es importante destacar que estos informes no cumplen todos los requisitos que debería tener una evaluación, pero sí aquellos relacionados con la valoración de los impactos y de los retos y obstáculos detectados en el proceso de implementación de las políticas, lo cual es interesante desde el punto de vista

de la implementación de la Agenda 2030, que no representa una sola política pública sino una serie de políticas, programas y normativas que tienen que ponerse en marcha de manera simultánea. La labor de esta comisión puede ser una inspiración para la Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que podría encargar o elaborar análisis similares relacionados con la implementación de la EDS en España desde el punto de vista de los avances conseguidos y los retos detectados. De hecho, la metodología de trabajo utilizada para la elaboración del Informe de la Ponencia sobre la EDS podría ser un buen punto de partida para futuros análisis que vayan en la línea de lo realizado en Reino Unido y que podrían servir de inspiración para la innovación 17.

Otras buenas prácticas de interés para la investigación:

Alemania

En Alemania existe un caso muy interesante de una evaluación tipo revisión por pares de su estrategia de desarrollo sostenible en el año 2018. Dicha evaluación fue realizada por un grupo de analistas internacionales coordinados por Helen Clark y se centró en lo que funciona y lo que no de la estrategia alemana. Alemania ya había encargado dos revisiones por pares a analistas alemanes para analizar las estrategias previas a la implementación de la Agenda 2030 (Clark, 2018).

Las principales recomendaciones de interés desde la perspectiva de CPDS son (Clark, 2018):

- Dado que Alemania tiene una amplia trayectoria de estrategias de desarrollo sostenible, se recomienda aprender de las lecciones aprendidas e intentar potenciar aquellas cosas que han demostrado que funcionan bien, como el amplio interés de las empresas o de la ciudadanía, e intentar profundizar especialmente en la participación de la sociedad civil y de la ciudadanía.
- Reconoce lo logrado hasta ahora, pero sugiere que podría hacerse mucho más, tanto en cuanto a ambición en los objetivos como a nivel institucional.

- Admite grandes avances en materia de coherencia en el nivel institucional, pero señala la necesidad de una mayor coordinación entre las diferentes áreas, propone aumentar el número de reuniones de coordinación, incluir más indicadores y mejorar el intercambio de buenas prácticas en todos los niveles de Gobierno.
- Respecto al papel del Parlamento, que cuenta con un consejo asesor sobre desarrollo sostenible (analizado en detalle en la siguiente sección del informe), sugiere reformar este órgano para que tenga un rol más destacado para exigir la rendición de cuentas y el seguimiento de los indicadores. Sugiere también que el Parlamento promueva la elaboración de informes y evaluaciones pensados para la toma de decisiones, es decir, con recomendaciones claras de actuación.

Costa Rica

La Asamblea Legislativa de Costa Rica elaboró, con apoyo de Naciones Unidas, una Hoja de Ruta para la implementación y el seguimiento de la Agenda 2030, cuyas actividades estaba previsto que comenzaran en 2020. Dicha Hoja de Ruta identifica cinco áreas prioritarias respecto a la Agenda a las que el poder legislativo debería dar seguimiento: legislación, control político, aprobación de presupuesto, representación y participación ciudadana y coordinación institucional interna y acciones administrativas. (Pérez, 2019)

La Hoja de Ruta tiene tres etapas de implementación, la primera centrada en la capacitación y sensibilización, orientada especialmente hacia el área de legislación, y a continuación las etapas de seguimiento y de evaluación. En la de seguimiento, entre los objetivos planteados (que aún no han sido puestos en marcha) se incluye el seguimiento del aporte de los proyectos de ley a la consecución de los ODS, pero también a los avances en el resto de áreas, todo ello a través de una herramienta web que se encuentra aún pendiente de desarrollo. (Pérez, 2019)

En cuanto a la evaluación, lo interesante es que se promueve un sistema de gobernanza por el cual las evaluaciones son cruzadas, es decir, el poder legislativo cumple su función de control al Gobierno, pero al mismo tiempo debe evaluar sus avances en materia de ODS y rendir cuentas ante el Consejo de Alto Nivel de los ODS a través del Comité

Consultivo de ODS, del cual forman parte todos los actores que firmaron el Pacto Nacional por los ODS. (Pérez, 2019)

Desde el ámbito de Gobierno, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo e Intervenciones Públicas, se ha definido una metodología para analizar el grado de vinculación de todas las intervenciones con los objetivos y metas de la Agenda 2030 (criterio "Vinculación ODS"). La evaluación se realiza mediante la Agenda Nacional de Evaluaciones (Consejo de Alto Nivel de los ODS en Costa Rica, 2020). Cada evaluación tiene vinculado al menos un ODS. Existen tres tipos de evaluación: de gestión (que incluyen el análisis de diseño y procesos), de resultados (que miden el impacto) y las de tipo integral (que combinan la metodología de evaluaciones de gestión con las de resultados). Para el periodo 2019-2022 el 60 % de las evaluaciones programadas fueron de gestión, el 12 % de resultados y el 27 % restante tuvo un abordaje integral. (MIDEPLAN, 2019)

Este programa de evaluaciones se enmarca en la Política Nacional de Evaluación 2018-2030, que cuenta con una gobernanza específica para garantizar la participación de todos los actores en el proceso de evaluación. El caso de Costa Rica es un buen ejemplo de institucionalización de la evaluación con un enfoque transversal y multiactor (Consejo de Alto Nivel de los ODS en Costa Rica, 2020).

Figura 15: Actores implicados en el proceso de evaluación de Costa Rica.

Fuente: II Informe Nacional Voluntario de Costa Rica, 2020.

Estados Unidos

Una institución de interés en Estados Unidos es la U.S Government Accountability Office (GAO), una agencia independiente y no partidista que trabaja para el Congreso realizando informes y análisis para mejorar el funcionamiento del gobierno. (GAO, 2021)

Esta institución ha elaborado una guía dirigida a auditores, miembros del Congreso, personal investigador y de consultoría y representantes políticos para identificar y evaluar diferentes instancias de fragmentación (más de una agencia/área involucrada en la misma área), solapes (varias agencias/áreas con programas o políticas con objetivos, actividades o beneficiarios similares) y duplicidades (dos o más agencias/áreas con las mismas actividades y los mismos beneficiarios). La guía contiene además herramientas para identificar opciones para reducir o gestionar dichas fragmentaciones, solapes o duplicidades y evaluar las externalidades de esas opciones. Se considera una buena práctica, puesto que muchas de las herramientas que plantea pueden ser incluidas entre los criterios de evaluación de una política pública; además, toman especial relevancia desde el enfoque de coherencia, puesto que permiten detectar ciertas interacciones entre políticas (GAO, 2015).

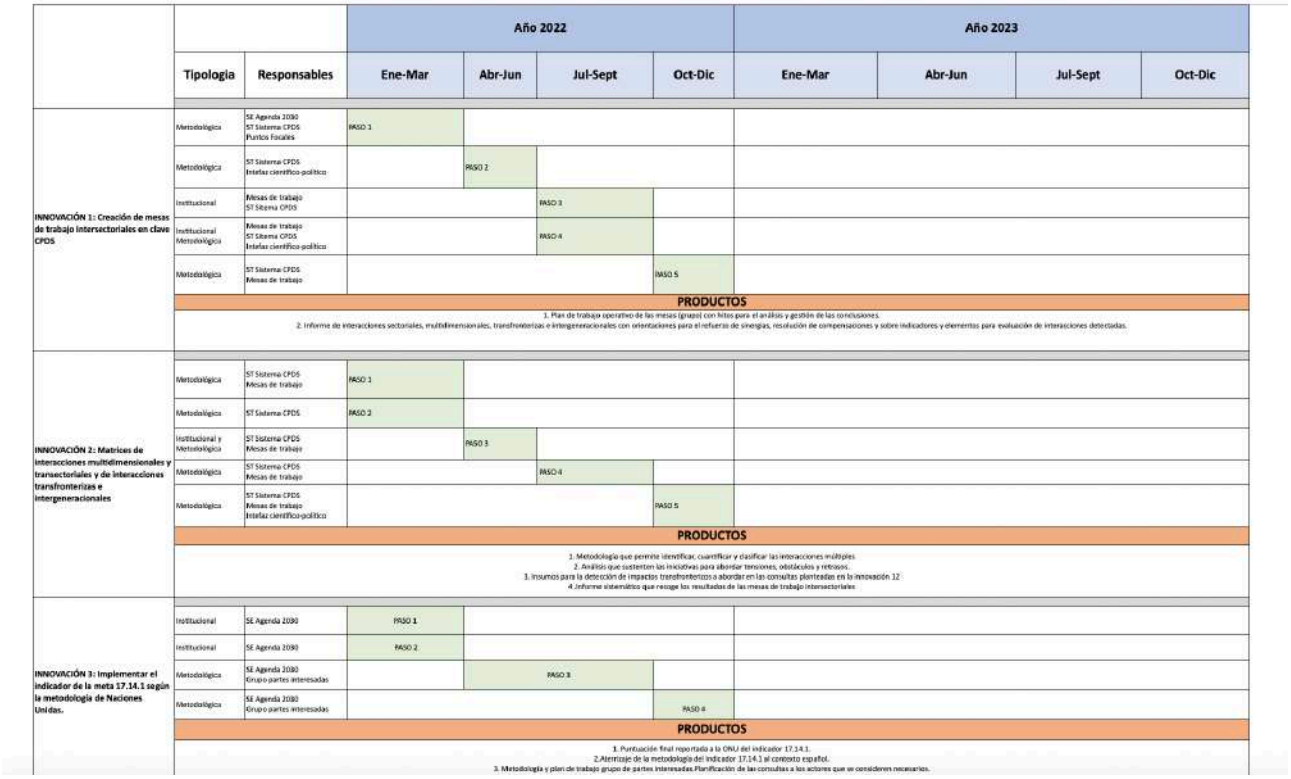
Algunos puntos destacables de la guía (GAO, 2015):

- Establece una serie de criterios para delimitar qué programas, planes o políticas se deben analizar en función de sus objetivos, población meta o actores intervinientes.
- Define tres áreas de análisis para valorar los impactos positivos y negativos de la fragmentación, solape o duplicidad entre las intervenciones analizadas: implementación, resultados e impactos y relación coste-efectividad.
- Incluye como herramienta de análisis de los efectos positivos y negativos y de la eficiencia y eficacia las evaluaciones de impacto previas realizadas para cada una de las intervenciones analizadas y, en caso de no existir, propone su desarrollo para reforzar o verificar los resultados.
- Propone una metodología para la realización de evaluaciones de implementación e impacto centradas en analizar los efectos de las intervenciones, tanto a nivel de consecución de resultados como para la detección de problemas de coordinación con otros actores en la fase de ejecución.

- Ofrece una serie de recomendaciones genéricas para la reducción o el manejo de las fragmentaciones, duplicidades y solapes. Si bien se trata de propuestas generales, pueden ser un buen punto de partida, por ejemplo, para analizar si alguna de dichas propuestas ya se intentó en el pasado o para servir como una "caja de herramientas" para algunos tipos de interrelaciones. Estas propuestas son:
    - Para mejorar o promover una mayor eficiencia y sinergias: reestructuración y revisión de estrategias o planes para eliminar los que ya no funcionan; aplicar tecnologías de gestión de proyectos; definir estrategias de gasto y reparto de fondos en los planes y estrategias existentes.
    - Para reducir o manejar las fragmentaciones, solapes o duplicidades existentes: mejorar los canales de coordinación entre áreas/ministerios; adoptar estrategias de seguimiento y evaluación continuos; eliminar programas, planes o estrategias obsoletos; consolidar estrategias o planes en función de criterios definidos.

ANEXO 4: HOJA DE RUTA Y CRONOGRAMA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA INTEGRAL DE CPDS.

Enlace al cronograma



			Año 2022				Año 2023			
	Tipología	Responsables	Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sept	Oct-Dic	Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sept	Oct-Dic
INNOVACIÓN 1: Creación de mesas de trabajo intersectoriales en clave CPDS	Metodológica	SE Agenda 2030 ST Sistema CPDS Puntos Focales	PASO 1							
	Metodológica	ST Sistema CPDS Interfaz científico-político		PASO 2						
	Institucional	Mesas de trabajo ST Sitema CPDS			PASO 3					
	Institucional Metodológica	Mesas de trabajo ST Sitema CPDS Interfaz científico-político			PASO 4					
	Metodológica	ST Sistema CPDS Mesas de trabajo				PASO 5				
	PRODUCTOS									
	1. Plan de trabajo operativo de las mesas (grupo) con hitos para el análisis y gestión de las conclusiones. 2. Informe de interacciones sectoriales, multidimensionales, transfronterizas e intergeneracionales con orientaciones para el refuerzo de sinergias, resolución de compensaciones y sobre indicadores y elementos para evaluación de interacciones detectadas.									
INNOVACIÓN 2: Matrices de interacciones multidimensionales y transectoriales y de interacciones transfronterizas e intergeneracionales	Metodológica	ST Sistema CPDS Mesas de trabajo	PASO 1							
	Metodológica	ST Sistema CPDS	PASO 2							
	Institucional y Metodológica	ST Sistema CPDS Mesas de trabajo		PASO 3						
	Metodológica	ST Sistema CPDS Mesas de trabajo			PASO 4					
	Metodológica	ST Sistema CPDS Mesas de trabajo Interfaz científico-político				PASO 5				
	PRODUCTOS									
	1. Metodología que permite identificar, cuantificar y clasificar las interacciones múltiples 2. Análisis que sustenten las iniciativas para abordar tensiones, obstáculos y retrasos. 3. Insumos para la detección de impactos transfronterizos a abordar en las consultas planteadas en la innovación 12 4.Informe sistemático que recoge los resultados de las mesas de trabajo intersectoriales									
INNOVACIÓN 3: Implementar el indicador de la meta 17.14.1 según la metodología de Naciones Unidas.	Institucional	SE Agenda 2030	PASO 1							
	Institucional	SE Agenda 2030	PASO 2							
	Metodológica	SE Agenda 2030 Grupo partes interesadas		PASO 3						
	Metodológica	SE Agenda 2030 Grupo partes interesadas				PASO 4				
	PRODUCTOS									
	1. Puntuación final reportada a la ONU del indicador 17.14.1. 2.Aterrizaje de la metodología del indicador 17.14.1 al contexto español. 3. Metodología y plan de trabajo grupo de partes interesadas.Planificación de las consultas a los actores que se consideren necesarios.									

ANEXO 5: MATRIZ PARA EL ANÁLISIS DE INTERACCIONES TRANSFRONTERIZAS E INTERGENERACIONALES.

Enlace a la matriz

Política aceleradora	Prioridades de actuación	Mirada global	Descripción de la interacción	Dirección	Calificación	Territorios	
		Seleccionar: - Lente global social - Lente global ecológica - Lente global económica	Breve descripción de la interacción transfronteriza identificada	Indicar si la interacción es hacia otros territorios o desde otros territorios	Indivisible (+3) Refuerza (+2) Habilita (+1) Consistente (0) Constriñe (-1) Contrarresta (-2) Cancela (-3)	Indicar los territorios con los que se interacciona	Indi

ANEXO 6: LISTADO DE PERSONAS ENTREVISTADAS.

Institución	Personas Entrevistadas	Cargo	Fecha entrevista
Ministerio de Educación y Formación Profesional	Federico Buyolo García	Director adjunto del Gabinete de la ministra de Educación y Formación Profesional	21 de septiembre 2021
Ministerio de Igualdad	Alba González Sanz	Asesora del Gabinete de la Secretaría de Estado de Igualdad y Contra la Violencia de Género	22 de septiembre 2021
Comunidad Autónoma de Canarias	David Padrón Marrero	Director general de Investigación y Coordinación del Desarrollo Sostenible y representante en la Comisión Sectorial adscrita a la Conferencia Sectorial para la Agenda 2030.	23 de septiembre 2021
Ministerio de Política Territorial y Función Pública	Paqui Santoja Mayor	Asesora del Gabinete de la ministra de Política Territorial y Función Pública	24 de septiembre 2021
Generalitat de Catalunya	Arnau Queralt i Bassa	Director del Consejo Asesor del Desarrollo Sostenible de Catalunya (CADS) y representante de Catalunya en la Comisión Sectorial adscrita a la Conferencia Sectorial para la Agenda 2030	27 de septiembre 2021
Ministerio de Hacienda y Función Pública - Instituto Nacional de Administración Pública	Beatriz Morán Márquez	Asesora en la Dirección de la Unidad de apoyo INAP	28 de septiembre 2021
	Patricia Pérez Dios	Adjunta de la Subdirección de Aprendizaje INAP	

Institución	Personas Entrevistadas	Cargo	Fecha entrevista
Comunidad Autónoma de Castilla y León	Jesús Blanco Martínez	Coordinador de Servicios de la Secretaría General de la Consejería de Presidencia y representante de la Junta de Castilla y León en la Comisión Sectorial adscrita a la Conferencia Sectorial para la Agenda 2030	28 de septiembre 2021
Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática	Francisco Javier Anta Saavedra	Subdirector de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa	28 de septiembre 2021
Instituto Nacional de Estadística	Ana Carmen Saura Vinuesa	Subdirectora adjunta del Gabinete de la Presidencia	30 de septiembre 2021
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación	Ignacio Sánchez Esteban	Punto focal Agenda 2030	30 de septiembre 2021
Comunidad Foral de Navarra	Andrés Joaquín Carbonero Martínez	Director general de Protección Social y Cooperación al Desarrollo, secretario de la Comisión Interdepartamental para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible y representante en la Comisión Sectorial adscrita a la Conferencia Sectorial para la Agenda 2030	5 de octubre 2021
Comisión Europea	Norbert Probst	Policy Officer – Effective Development Policy and Team Europe	7 de octubre 2021
Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo	Paul Ortega Etcheverry	Director de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo	7 de octubre 2021
Federación Española de Municipios y Provincias	Luis Salaya Julián	Presidente de la Comisión ODS y Agenda 2030 de la FEMP	8 de octubre 2021
Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico	Isabel Kreisler Moreno	Asesora en el Gabinete de la Vicepresidencia para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico	19 de octubre 2021

Institución	Personas Entrevistadas	Cargo	Fecha entrevista
Tribunal de Cuentas	Rafael Pou Bell	Director técnico de la Presidencia del Tribunal de Cuentas	19 de octubre 2021
	Karen Ortíz Finemore	Directora de Relaciones Internacionales e Institucionales del Tribunal de Cuentas	
Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación	Eva del Hoyo Barbolla	Subdirectora general de Planificación y de Coherencia de Políticas del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación	19 de octubre 2021
Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Congreso de los Diputados-Senado)	Ismael Cortés Gómez	Portavoz del Grupo Parlamentario GCUP-EC-GC	19 de octubre 2021
País Vasco	Iker Atxa Zaitegi	Director de Innovación Social de la Secretaría General de Transición Social y Agenda 2030 y representante de Euskadi en la Comisión Sectorial, adscrita a la Conferencia Sectorial para la Agenda 2030	27 de octubre 2021
Ministerio de Trabajo y Economía Social	Carlos Corrochano Pérez	Asesor del Gabinete de la Ministra de Trabajo y Economía Social	3 de noviembre 2021
DG Eurostat, Unit E.2	Ekkehard Petri	Environmental statistics and accounts, sustainable development	10 de noviembre 2021
	Christine Mayer	Environmental statistics and accounts, sustainable development	
Instituto de Evaluación de Políticas Públicas - Ministerio de Política Territorial y Función Pública	María José Gómez	Directora del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas	10 de noviembre 2021
Unidad Estadística Ministerio de Educación y Formación Profesional	Jesús Ibáñez Milla	Subdirector general de Estadística y Estudios	16 de noviembre de 2021

Institución	Personas Entrevistadas	Cargo	Fecha entrevista
Unidad Estadística Ministerio de Transición Ecológica y de Reto Demográfico	María José Postigo Rodríguez	Secretaría del Grupo de Trabajo de Estadística	17 de noviembre de 2021
Unidad Estadística Ministerio de Trabajo y Economía Social	El cuestionario remitido por escrito fué laborado de forma mancomunada por la Subdirección General de Estadistica y Análisis Sociolaboral y por el gabinete de la Secretaria de Estado de Empleo y Economía Social		18 de noviembre de 2021
Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible	Sara Sieira Mucientes	Letrada de Cortes de las Comisiones de Cooperación y de la Comisión Mixta para la Agenda 2030	18 de noviembre de 2021
Ministerio de Hacienda y Función Pública	Jaime Iglesias Quintana	Director general de Presupuestos de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gasto	19 de noviembre 2021

ANEXO 7: REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

- Agencia Europea del Medio Ambiente (2021) The Netherlands country profile-SDGs and the environment: https://www.eea.europa.eu/themes/sustainability-transitions/sustainable-development-goals-and-the/country-profiles/the-netherlands-country-profile-sdgs
- Allen, C., Metternicht, G. Wiedmann, T. y Pedercini, M. (2019). Greater Gains for Australia by Tackling All SDGs but the Last Steps Will Be the Most Challenging. *Nature Sustainability 2 (11):* 1041-50. https://doi.org/10.1038/s41893-019-0409-9
- Annukka, Berg, et.al (2019) Path 2030: An evaluation on Finland 's Sustainable Development Policy. Consultado en: https://www.demoshelsinki.fi/wp-content/uploads/2019/05/path2030--an-evaluation-of-finlands-sustainable-development-policy.pdf
- Asamblea General de Naciones Unidas (1993) Principios de París: principios relativos a las instituciones nacionales. Resolución 48/134 del 20 de diciembre de 1993: https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx
- Asamblea General de Naciones Unidas. (2014). *El camino hacia la dignidad para 2030: acabar con la pobreza y transformar vidas protegiendo el planeta.* Informe de síntesis del Secretario General sobre la agenda de desarrollo sostenible después de 2015. https://www.un.org/en/development/desa/publications/files/2015/01/SynthesisReportSPA.pdf
- Asamblea General de Naciones Unidas (2015) Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. A/RES/70/1: https://www.agenda2030.gob.es/recursos/docs/APROBACION_AGENDA_2030.pdf
- Asamblea General ONU (2017) A/RES/71/313 La labor de la Comisión Estadística en relación con la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible: https://undocs.org/es/A/RES/71/313

- Ashoff, G. (2005). Enhancing policy coherence for development: justification, recognition and approaches to achievement.German Development Institute (DIE) https://www.die-gdi.de/uploads/media/Studies_11.pdf
-
- Asian Development Bank (2021) Practical Guidebook on Data Disaggregation for the Sustainable Development Goals: https://www.adb.org/sites/default/files/publication/698116/guidebook-data-disaggregation-sdgs.pdf
- Beck, U. (2002). *La sociedad del riesgo global*. Siglo XXI Madrid. http://www.colson.edu.mx:8080/portales/portales200/Seminario.doc
- Boletín Oficial del Estado, (2021). Real Decreto 682/2021. Consultado en: https://www.boe.es/eli/es/rd/2021/08/03/682/con#a1-6
- Breuer, Anita, y Julia Leininger (2021) Horizontal Accountability for SDG Implementation: A Comparative Cross-National Analysis of Emerging National Accountability Regimes. Sustainability 13, no. 13: 7002. https://doi.org/10.3390/su13137002
- Fernández de Casadevante, J. L., Morán, N. y Prats, F. (2018).¿El paso corto y la mirada larga?: una síntesis de las políticas municipalistas desde la óptica de las transiciones ecosociales. *Ciudades en movimiento: avances y contradicciones en las políticas municipalistas ante las transiciones ecosociales*, 47-80. Foro Transiciones.
- Cázarez-Grageda K., Schmidt J. y Ranjan R. (2020) Reusing citizen-generated data for official reporting. PARIS21: https://paris21.org/sites/default/files/2021-02/CGD_FINAL_reduced.pdf
- Chakraborty, L.. (2016). *Asia: A survey of gender budgeting efforts*. International Monetary Fund.
-
- Clark, Helen (coord.) (2018) The 2018 Peer Review on the German Sustainability Strategy. Consultado en: https://www.nachhaltigkeitsrat.de/wp-

content/uploads/2018/05/2018_Peer_Review_of_German_Sustainability_Strategy_BITV.pdf

- Climate Assembly UK (2021a) About: https://www.climateassembly.uk/about/index.html
- Climate Assembly UK (2021b) In detail https://www.climateassembly.uk/detail/index.html
- Comisión Europea (2015) Evaluar la legislación. Consultado en: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/evaluating-laws_es#documentos
- Comisión Europea (2015b) Legislar mejor: Directrices y herramientas. Consultado en: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_es
- Comisión Europea (2017) Better Regulation Toolbox. Consultado en: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/better-regulation-toolbox.pdf
- Comisión Europea. (2019a). *2019 EU report on Policy Coherence for Development*.
- Comisión Europea. (2019b). *Reflection paper. Towards a sustainable Europe by 2030*.
- Comisión Europea (2020) Commission staff working document: Delivering on the UN's Sustainable Development Goals – A comprehensive approach. Consultado en: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/delivering_on_uns_sustainable_development_goals_staff_working_document_en.pdf
- Comisión Europea (2020) Strategic Foresight Report: Charting the course towards a more resilient Europe: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/strategic_foresight_report_2020_1_0.pdf

- Comisión Europea (2021a) Resilience dashboards for the social and economic, green, digital, and geopolitical dimensions: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/resilience_dashboards_en_0.pdf
- Comisión Europea (2021b) Evaluar la legislación: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/evaluating-laws_es#garanta-de-calidad
- Comisión Europea (2021c) Commission staff working document: Better Regulation Guidelines. Consultado en: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/swd2021_305_en.pdf
- CONCORD (2018) The impact of EU policies in the world: Seeing the bigger picture one year on: https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2018/11/CONCORD_ImpactAssessment_Paper_Nov2018.pdf
- Conferencia de Estadísticos Europeos (CES) (2014) Recommendations on Measuring Sustainable Development. United Nation Economic Commission for Europe: https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/2013/CES_SD_web.pdf
- Conferencia de Estadísticos Europeos (CES) (2016) Annex II Mapping between SDGs Targets and CES themes: https://unece.org/DAM/stats/documents/ece/ces/2016/mtg/CES_18_Annex_II_Mapping_between_SDGs_targets_and_CES_themes.xlsx
- Conferencia de Estadísticos Europeos (CES) (2016) Interim Report on Adjusting CES recommendation on Measuring Sustainable Development to SGDs. United Nation Economic Commission for Europe: https://unece.org/DAM/stats/documents/ece/ces/2016/mtg/NewCES_18-Interim_report_on_SDGs_Revised.pdf
- Conferencia de Estadísticos Europeos (CES) (2017) Hoja de Ruta sobre Estadísticas para los Objetivos de Desarrollo Sostenible primera edición. Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas: https://unece.org/DAM/stats/publications/2017/ECECESSTAT20172_S.pdf

- Conferencia de Estadísticos Europeos (CES) (2021) Road Map on Statistics for SDGS - 2º Edition. Economic Commission for Europe United Nations: https://unece.org/sites/default/files/2021-03/06_SDGRoadMap2nd_forConsultation.pdf
- Congreso de los Diputados de España (2017) Proposición no de Ley para orientación política del Gobierno en la definición de la estrategia nacional para el cumplimiento de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, presentada por los Grupos Parlamentarios Popular en el Congreso, Socialista, Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, Ciudadanos, de Esquerra Republicana y Mixto, y publicada en el «BOCG. Congreso de los Diputados», serie D, núm. 262, de 5 de diciembre de 2017. Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo: https://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/D/BOCG-12-D-286.PDF
- Congreso de los Diputados de España (2020) Documentos aportados a través del canal de participación ciudadana. Comisión para la Reconstrucción Social y Económica: https://www.congreso.es/web/guest/comisiones?p_p_id=organos&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_organos_codComision=390&_organos_selectedLegislatura=XIV&_organos_mostrarDocumentacion=true&_organos_codTpDocum=2
- Congreso de los Diputados de España (2021) Dictamen de la Ponencia de Estudio de la Definición de la Estrategia de Desarrollo Sostenible. Comisión Mixta Congreso-Senado para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/28891Dictamen_Comision_Mixta.pdf
- Consejo de Alto Nivel de los ODS en Costa Rica (2020) II Informe Nacional Voluntario: Objetivos de Desarrollo Sostenible Costa Rica 2020. Consultado en: https://ods.cr/sites/default/files/documentos/ii_informe_voluntario_ods_costa_rica.pdf

- Consejo de la Unión Europea. (2019). Conclusiones del Consejo sobre Coherencia de Políticas para el Desarrollo. https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9132-2019-INIT/es/pdf
- Convention Citoyenne pour le Climat (2019) Lettre de Mission: https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/wp-content/uploads/2019/09/lettre-de-mission.pdf
- Convention Citoyenne pour le Climat (2020a) Foire aux questions: https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/en/foire-aux-questions/
- Convention Citoyenne pour le Climat (2020b) Citizen's Convention on Climate Report. Summary: https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/wp-content/uploads/2020/07/062020-CCC-propositions-synthese-EN.pdf
- Cox, R. W., y Schechter, M. G. (2002). *The political economy of a plural world: critical reflections on power, morals and civilization*. Psychology Press. https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=aCRRJgSIt9MC&oi=fnd&pg=PP2&dq=Robert+Cox+%2B+political+economy+of+a+plural+world&ots=9iQ6ygGCQR&sig=J6RRTotNqL3IY_UG9UNTWJcDdpc
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (ONU DAES) (2021a) Strengthening Institutional Arrangements and Governance Capacities for Policy Coherence. United Nations Public Administration Network: https://unpan.un.org/node/600
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (ONU DAES) (2021b) CEPA strategy guidance note on Monitoring and evaluation systems. Consultado en: https://publicadministration.un.org/Portals/1/Strategy%20note%20monitoring%20and%20evaluation%20Mar%202021_1.pdf
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (ONU DAES) (2021c) World Public Sector Report, 2021. Consultado en: https://publicadministration.un.org/Portals/1/WPSR2021_Full-Report_24Aug-Final.pdf

- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (ONU DAES) (2021d) Voluntary Local Reviews: https://sdgs.un.org/topics/voluntary-local-reviews
- Directorate for Development Cooperation, y and Humanitarian Affairs. (2018). *Luxembourg's General Development Cooperation Strategy. The Road to 2030*.
-
- División Estadística de la ONU (UNSD) (2019) Principles of SDG Indicator Reporting and Dissemination Platforms and guidelines for their application: https://unstats.un.org/unsd/statcom/50th-session/documents/BG-Item3a-Principles-guidelines-SDG-Monitoring-Reporting-Platforms-E.pdf
- División Estadística de la ONU (UNSD) (2021a) SDG indicator 17.14.1 metadata: https://unstats.un.org/sdgs/metadata/files/Metadata-17-14-01.pdf
- División Estadística de la ONU (UNSD) (2021b) Compilation of tools and resources for data disaggregation: https://unstats.un.org/unsd/statcom/52nd-session/documents/BG-3a-Compilation_of_tools_and_resources_for_data_disaggregation-E.pdf
- División Estadística de la ONU (UNSD) (2021c) Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework%20after%202021%20refinement_Spa.pdf
- Elstub, S. et al (2021) The Scope of Climate Assemblies: Lessons from the Climate Assembly UK: https://doi.org/10.3390/su132011272
- Europa Press (2021) El Consell de Mallorca aprueba por mayoría el Reglamento de Participación de la institución: https://www.europapress.es/illes-balears/noticia-consell-mallorca-aprueba-mayoria-reglamento-participacion-institucion-20211014150833.html
- EUROSTAT (2021) Sustainable development in the European Union: Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context: https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/12878705/KS-03-21-096-EN-N.pdf/8f9812e6-1aaa-7823-928f-03d8dd74df4f?t=1623741433852

- EUROSTAT. How has the EU progressed towards the SDGs?. Fecha última consulta: 28/11/2021: https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/key-findings
- Federal Planning Bureau (2018) Sustainable development indicators. Indicators.be: https://www.indicators.be/en/t/SDG/Sustainable_development_indicators
- Fernández Durán, R. y González, L. (2014). *En la espiral de la energía*. Libros en acción. https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5173329.pdf
- FINGO. (2019). *Finland and the 2030 Agenda 2019. A follow-up report by CSOs. 129*: FINGO.
- Fundación CIEDES (2020) La localización de la Agenda 2030 en Málaga y su relación con el Plan Estratégico: https://ciedes.es/el-plan/agenda-ods-2030.html
- Fundación Primero de Mayo (2018) Informe Sindical sobre ODS: Del discurso a la acción en ODS. Consultado en: https://www.ccoo.es/ac624d121bf82d5fd2c698babc6789f9000001.pdf
- Fundación Primero de Mayo (2019) Informe Sindical sobre ODS. Consultado en: https://1mayo.ccoo.es/309aedf364fd4d22568e17ca672819de000001.pdf
- Futuro en Común. (2018). Informe desde la Sociedad Civil: Una Agenda 2030 transformadora para las personas y el planeta. Consultado en: https://futuroencomun.net/wp-content/uploads/2018/10/informe_desde_la_sociedad_civil_final.pdf
- Futuro en Común. (2020). La coherencia de políticas en el corazón de la transición a la sostenibilidad. Un sistema integral de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible en la acción de gobierno. https://futuroencomun.net/wp-content/uploads/2020/10/cpds_transicion-a-la-sostenibilidad.pdf
- Generalitat de Catalunya, (2019). Visualització dels compromisos del Govern amb l'Agenda 2030. Consultado en: http://cads.gencat.cat/ca/Agenda_2030/compromisos-govern-agenda-2030/

- Girard, Charles (2021) Lessons from the French Citizens' Climate Convention: On the role and legitimacy of citizens' assemblies. VerfBlog: https://verfassungsblog.de/lessons-from-the-french-citizens-climate-convention/
- Global Partnership for Sustainable Development Data (2018) Everybody counts: https://www.data4sdgs.org/sites/default/files/2018-08/IDC_onepager_Final.pdf
- Gobierno de Canadá (2019) Mandate Letter Tracker: Delivering results for Canadians: https://www.canada.ca/en/privy-council/campaigns/mandate-tracker-results-canadians.html
- Gobierno de España (2018) Anexo Estadístico Agenda 2030: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/20332Anexo_estadstico_12.07.18.pdf
- Gobierno de España (2020). Informe anual de evaluación normativa 2020 https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:7ee61eb9-977a-4558-b9ee-e3453f1b132a/310821-Informe_evaluacion_Plan_Anual_Normativo_2020.pdf
- Gobierno de España, (2021). Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Consultado en: https://www.lamoncloa.gob.es/temas/fondos-recuperacion/Documents/30042021-Plan_Recuperacion_%20Transformacion_%20Resiliencia.pdf
- Gobierno de Finlandia (2020) Finland: Report on the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development. Consultado en: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/26261VNR_Report_Finland_2020.pdf
- Gobierno de Francia (2021) Les actions du Gouvernement: ce qui a changé dans votre département: https://www.gouvernement.fr/les-actions-du-gouvernement/resultats
- Gobierno de Navarra, (2020). Informe de Seguimiento de la Agenda 2030 en Navarra (2020). Consultado en: https://ods-agenda2030.navarra.es/
- Gobierno Vasco, (2021). Programa Vasco de prioridades de la Agenda 2030: Plan de actuación 2021-2024. Consultado en: https://www.euskadi.eus/

contenidos/informacion/prioridades_agenda2030/es_def/adjuntos/CAST-Programa-prioridades.pdf

- Government Offices of Sweden (2021) Voluntary National Review: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/279582021_VNR_Report_Sweden.pdf
- Hege, E. y Brimont, L. (2018). Integrating SDGs into national budgetary processes. *Studies, n.o 05/18.*
- Hickel, J. (2020). The Sustainable Development Index: Measuring the Ecological Efficiency of Human Development in the Anthropocene. *Ecological Economics 167 (enero):* 106331. https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2019.05.011
- House of Commons (2019) Sustainable Development Goals in the UK follow up: Hunger, malnutrition and food insecurity in the UK. Consultado en: https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmenvaud/1491/1491.pdf
- House of Commons (2020) Sesión del 10 de septiembre de 2020: https://parliamentlive.tv/event/index/9e10a642-fb44-4cb0-b6c7-ca5ecb457d8c
- IEPP, (2020a). Guía de evaluabilidad de intervenciones públicas. Consultado en: https://www.mptfp.gob.es/dam/es/portal/funcionpublica/evaluacion-politicas-publicas/Documentos/Metodologias/Guia_Evaluabilidad_Intervenciones_Publicas.pdf#page=1
- IEPP, (2020b). Guía de Evaluación de Diseño de Políticas Públicas. Consultado en: https://www.mptfp.gob.es/dam/es/portal/funcionpublica/evaluacion-politicas-publicas/Documentos/Metodologias/Guia_de_Evaluacion_de_Diseno.pdf#page=1
- IEPP, (2020c). Guía de Evaluación de Implementación de Políticas Públicas. Consultado en: https://www.mptfp.gob.es/dam/es/portal/funcionpublica/evaluacion-politicas-publicas/Documentos/Metodologias/Guia_de_Evaluacion_de_Implementacion.pdf#page=1
- IEPP, (2020d). Guía de Evaluación de Resultados de Políticas Públicas. Consultado en: https://www.mptfp.gob.es/dam/es/portal/funcionpublica/

evaluacion-politicas-publicas/Documentos/Metodologias/Guia_de_Evaluacion_de_Resultados.pdf#page=1

- IIED (coord.) (2020) Evaluation to connect national priorities with SDGs. Consultado en: https://pubs.iied.org/17739iied
- IMF. (2017). *Gender Budgeting in G7 Countries*. Policy Papers. International Monetary Fund.
- Instituto Marquês de Valle Flôr (IMVF). (2017). Interview with Ebba Dohlman. *Cadernos de Estudos Africanos [Online], 34* http://journals.openedition.org/cea/2291; DOI: https://doi.org/10.4000/cea.2291
- Instituto de Naciones Unidas para la Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) (2021) Integrated Policies and Policy Coherence for the SDGs: https://www.unitar.org/event/full-catalog/toolkit-integrated-policies-and-policy-coherence-sdgs
- Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) (2021a) Plan de Formación 2021: https://www.inap.es/documents/10136/1720719/Plan+de+Formaci%C3%B3n+INAP+2021.pdf/b95a7215-56f3-fd82-633e-9c012eff06a5
- Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) (2021b) II Plan de Formación en Gobierno Abierto del INAP (2021-2024): https://www.inap.es/documents/10136/1720719/Plan+de+Formaci%C3%B3n+INAP+2021.pdf/b95a7215-56f3-fd82-633e-9c012eff06a5
- Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) (2021c) Plan Estratégico (2021-2024): https://www.inap.es/documents/10136/1876019/Plan-Estrategico-2021-24-INAP.pdf/a57be82e-390b-336d-edaf-8916ec8a16be
- Instituto Nacional de Estadística (2021) Estudio de movilidad de la población a partir de datos de telefonía móvil (EM-4) julio y agosto de 2021: https://www.ine.es/prensa/experimental_em4_2.pdf
- Instituto Nacional de Estadística (INE) (2021a) Indicadores de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: https://www.ine.es/ods/publicacion_ods.pdf

- Instituto Nacional de Estadística (INE) (2021b) Estudios de movilidad a partir de la telefonía 2020-2021: Proyecto técnico: https://www.ine.es/experimental/movilidad/exp_em_proyecto.pdf
- Instituto Nacional de Estadística (INE) (2021c) Unidades de la Administración del Estado con competencia estadística: https://www.ine.es/normativa/leyes/resumenorg2.pdf
- Instituto Nacional de Estadística (INE) (2021d) Metodología de Indicadores de Calidad de Vida 2021: https://www.ine.es/ss/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DMetodologia_ICV_2021.pdf&blobkey=urldata&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=357%2F787%2FMetodologia_ICV_2021.pdf&ssbinary=true
- Instituto Nacional de Estadística (INE). Nota metodológica indicadores para la Agenda 2030 del desarrollo sostenible. Fecha última consulta: 28/11/2021: https://www.ine.es/ods/metodologia_ods.pdf
- Instituto Nacional de Estadística (INE). Órganos Estadísticos Colegiados. Fecha última consulta: 28/11/2021: https://www.ine.es/ss/Satellite?c=Page&cid=1259935151372&pagename=INE%2FINELayout&L=0&p=1259935151372
- Instituto Sindical de Trabajo, Ambiente y Salud (2020) Informe Sindical sobre ODS. Consultado en: https://www.ccoo.es/103290a37ca5dd169b8aee64fa76d6f4000001.pdf
- Inter-agency and Expert Group on SDG Indicators (IAEG-SDG) (2021a) Tier Classification for Global SDG Indicators: https://unstats.un.org/sdgs/files/Tier%20Classification%20of%20SDG%20Indicators_29%20Mar%202021_web.pdf
- Inter-agency and Expert Group on SDG Indicators (IAEG-SDG) (2021b) Open Consultation on the Global Indicator Framework: https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/open-consultation/

- INTOSAI, (2016). Sustainable Development Goals. Consultado en: https://www.intosai.org/focus-areas/intosai-un-sdgs/sais-a-regions
- INTOSAI, (2019). Are Nations prepared for implementation of the 2030 Agenda?: Supreme Audit Institutions' Insights and Recommendations. Consultado en: https://www.idi.no/elibrary/relevant-sais/auditing-sustainable-development-goals-programme/949-are-nations-prepared-for-implementation-of-the-2030-agenda/file
- Joint Research Centre (2020) Prototype dashboard for monitoring the social and economic dimension of resilience: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/social_and_economic_dashboard_asfr_background_en.pdf
- Jubeto Ruiz, Y. (2008). Los presupuestos con enfoque de género: una apuesta feminista a favor de la equidad en las políticas públicas. *Cuadernos de Trabajo Hegoa, n.o 43*.
- Klaimi D. y Sung H. (2021) Introduction to methodology for SDG indicator 17.14.1. Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente: https://www.unescwa.org/sites/default/files/inline-files/PPT%20SDG%2017.14.1_E.pdf
- La Mundial, y AIETI. (2019). *Hacia una hoja de ruta para la Agenda 2030 y la Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible en Extremadura. Elementos del marco institucional y de gobernanza*.
-
- Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública. Boletín Oficial del Estado (BOE): https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1989-10767
- Mackie, J., Ronceray, M., Spierings, E. (2017). *Policy coherence and the 2030 Agenda: Building on the PCD experience.* European Centre for Development Policy Management (ECDPM) Discussion Paper 210.
- Martínez Osés, P. J. y Medina, J. (2014). Formación de un panel internacional para la erradicación de la pobreza y la desigualdad. 2. *Cuadernos 205 y más*. Madrid: Plataforma 2015 y más. http://www.2015ymas.org/centro-de-

documentacion/publicaciones/2014/1583/formacion-de-un-panel-internacional-para-la-erradicacion-de-la-pobreza-y-la-desigualdad/#.Xt5-Tc8za70

- Martínez Osés, P. J., y Martínez, I. (2016). La agenda 2030: ¿cambiar el mundo sin cambiar la distribución del poder? *Lan harremanak: Revista de relaciones laborales, n.o 33*: 73–102.
- Martínez Osés, P. J. y Martínez, I. (2017). Hacer realidad la Agenda: medios de implementación, revisión y seguimiento. *Transformar nuestro mundo, ¿ realidad o ficción?, 2017*.
- Martínez Osés, P. J., y Gil Payno, M. L.. (2020). *Investigación para el apoyo al proceso de diseño de una estrategia y mecanismos de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible.* Futuro en Común.
- Medina, J. (2020). *La participación política y la Agenda 2030: notas para una aproximación crítica*. Galde.
- Milanovic, B. (2003). The two faces of globalization: against globalization as we know it. *World Development 31 (4)*: 667–683.
- Milanovic, B. (2011). *Worlds apart: Measuring international and global inequality.* Princeton University Press. https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=3GMsOhe-xGIC&oi=fnd&pg=PP2&dq=branko+milanovic&ots=iWUUyeQLLL&sig=_aQv603g8VxPGZvJ0NEsgCDNcCk
- Milanovic, B. (2012). *Los que tienen y los que no tienen: una breve y singular historia de la desigualdad global*. Alianza Editorial.
- Millán, N. (2013). *Transnacionalización del desarrollo y coherencia de políticas: un análisis de los casos de España y Suecia*. Info:eu-repo/semantics/doctoralThesis, Universidad Complutense de Madrid. http://eprints.ucm.es/20057/
- Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC) (2018) Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030. Hacia una Estrategia Española de Desarrollo Sostenible: http://www.exteriores.gob.es/portal/es/saladeprensa/

multimedia/publicaciones/documents/plan%20de%20accion%20para%20la%20implementacion%20de%20la%20agenda%202030.pdf

- Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAEC) (2019) Informe de Progreso 2019: la implementación de la Agenda 2030 en España. Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica y el Caribe: http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/Agenda2030/Documents/Informe%20de%20Progreso%202019.pdf
- Ministerio de Asuntos Sociales y Agenda 2030 (2020) Informe de Progreso 2020. Reconstruir lo común. La implementación de la Agenda 2030 en España: https://www.agenda2030.gob.es/recursos/docs/Informe_de_Progreso_2020_Reconstruir_lo_Comun_.pdf
- Ministerio de Función Pública, (2021). Informes de Evaluación. Consultado en: https://www.mptfp.gob.es/portal/funcionpublica/evaluacion-politicas-publicas/Informes-de-Evaluacion.html
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) (2019) Agenda Nacional de Evaluación. Consultado en: https://www.mideplan.go.cr/agenda-nacional-de-evaluacion
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica (2020) II Informe Nacional Voluntario. Objetivos de Desarrollo Sostenible Costa Rica 2020. “Desarrollo sostenible en acción: la ruta hacia la sostenibilidad”: https://ods.cr/sites/default/files/documentos/ii_informe_voluntario_ods_costa_rica.pdf
- Ministerio de Política Territorial y Función Pública (MPTFP) (2020) IV Plan de Gobierno Abierto de España 2020 - 2024: https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:d306cd62-cc0f-40a1-9be8-fe24eeeee10d/IVPlanGobiernoAbierto_ES_vdef.pdf
- Ministerio de Política Territorial, (2021). Consultado en: https://www.mptfp.gob.es/en/portal/ministerio/participacion_proyectos/consulta_previa/proyectos/2021/2021-05-17.html

- Ministerio de Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática (2020) Informe Cumpliendo: https://www.lamoncloa.gob.es/Paginas/cumpliendo/rendicion-de-cuentas.aspx
- Ministerio de Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática (2021) Plan Anual Normativo 2021 de la Administración General del Estado: https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/Documents/2021/310821-PLAN_ANUAL_NORMATIVO_2021.pdf
- National Audit Office of Finland (2019) Performance audit report: Promoting sustainable development. Consultado en: https://www.vtv.fi/app/uploads/2019/10/NAOF-Audit-14-2019-Promoting-sustainable-development.pdf
- Nilsson, M., Griggs, D. y Visbeck, M. (2016a). Map the interactions between Sustainable Development Goals. *Nature, 16 de junio de 2016.*
- Nilsson, M., Griggs, D. y Visbeck, M. (2016b). Map the interactions between Sustainable Development Goals. *Nature, 16 de junio de 2016*.
- OCDE.(2012). *Recomendación del Consejo sobre Política y Gobernanza Regulatoria* https://read.oecd-ilibrary.org/governance/recomendacion-del-consejo-sobre-politica-y-gobernanza-regulatoria_9789264209046-es#page1
- OCDE. (2014). Policy Coherence and Illicit Financial Flows. *En Better Policies for Development 2014, 21-44*. Organisation for Economic Co-operation and Development. http://www.oecd-ilibrary.org/content/chapter/9789264210325-4-en
- OCDE. (2015). *Better Policies for Development 2015: Policy coherence and Green Growth.* https://www.oecd-ilibrary.org/development/better-policies-for-development-2015_9789264236813-en
- OCDE. (2015b). Monitoring Policy Coherence for Sustainable Development. En *Better Policies for Development 2015, 95-124*. http://www.oecd-ilibrary.org/content/chapter/9789264236813-7-en
- OCDE (2016) Better Policies for Sustainable Development 2016: A new Framework for Policy Coherence: https://www.oecd.org/gov/pcsd/

publicationsdocuments/better-policies-for-sustainable-development-2016-9789264256996-en.htm

- OCDE. (2016b). The Framework for Policy Coherence for Sustainable Development - OECD. http://www.oecd.org/gov/pcsd/pcsd-framework.htm
- OCDE. (2017). *Policy Coherence for Sustainable Development 2017*. https://www.oecd-ilibrary.org/content/publication/9789264272576-en
- OCDE. (2018). *Policy Coherence for Sustainable Development 2018. Towards Sustainable and Resilient Societies*. https://www.oecd-ilibrary.org/content/publication/9789264301061-en
- OCDE (2019) Measuring Distance to the SDG Targets 2019: An assessment of where OECD Countries Stand: https://www.oecd.org/wise/measuring-distance-to-the-sdg-targets-2019-a8caf3fa-en.htm
- OCDE. (2019a). *Governance as an SDG Accelerator. Countries experiences and tools. OECD* Publishing. https://www.oecd-ilibrary.org/content/publication/0666b085-en
- OCDE. (2019b). *OECD Recommendation on policy coherence for sustainable development*.
- OCDE. (2019c). *Policy Coherence for Sustainable Development 2019.* https://www.oecd-ilibrary.org/content/publication/a90f851f-en
- Observatory of Public Sector Innovation (OPSI) (2020) Anticipatory Innovation Governance. What is it, how it works, and why we need it more than ever before. OCDE: https://oecd-opsi.org/wp-content/uploads/2020/11/AnticipatoryInnovationGovernance-Note-Nov2020.pdf
- OCDE (2020) Improving Governance with Policy Evaluation. Consultado en: https://www.oecd.org/gov/improving-governance-with-policy-evaluation-89b1577d-en.htm
- OCDE (2020b) Mejores criterios para una mejor Evaluación. Consultado en: https://www.oecd.org/development/evaluation/Criterios-evaluacion-ES.pdf

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2018) Contribución de los parlamentos a la labor del Consejo de Derechos Humanos y a su examen periódico universal (A7HRC738/25): https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/190/95/PDF/G1719095.pdf?OpenElement
- Open Government Partnership Euskadi (2021a) Compromiso 1: rendición de cuentas a través de planes de mandato: https://www.ogp.euskadi.eus/ab92-contcomp/es/contenidos/proyecto/ogp_compromiso_1/es_def/index.shtml?r01IdTabs=r01-progress
- Open Government Partnership Euskadi (2021b) Objetivos de Desarrollo Sostenible: https://kontuematea.irekia.euskadi.eus/ejgv/es/ods
- Pérez, Nielsen (2019) Agenda 2030 in the Legislative Assembly of Costa Rica: Progress and Challenges. Consultado en: https://parlamericas.org/uploads/documents/2-PPT_Paraguay_ODS_Nielsen_P%C3%A9rez_FINAL_ENG.pdf
- Political Watch (2020a) Querida Transparencia: hoy toca celebrar: https://politicalwatch.es/blog/querida-transparencia-hoy-toca-celebrar/
- Political Watch (2020b) Carta a la Presidencia de la Comisión para la Reconstrucción Social y Económica: https://docs.google.com/document/d/1v69gG89NLNCM2eG_M_BwdToAsxWY2Zfk8eT2ezy93Yw/edit
- Prats, F., Herrero, Y. y Torrego, A. (2016). *La gran encrucijada*. ICARIA Editorial. https://www.researchgate.net/profile/Nerea_Moran/publication/308791903_Planificar_la_biorregion_hacia_un_modelo_enraizado_en_el_territorio_LIBRO_La_Gran_Encrucijada_Sobre_la_crisis_ecosocial_y_el_cambio_de_ciclo_historico/links/595cafb20f7e9bf415bcca5b/Planificar-la-biorregion-hacia-un-modelo-enraizado-en-el-territorio-LIBRO-La-Gran-Encrucijada-Sobre-la-crisis-ecosocial-y-el-cambio-de-ciclo-historico.pd .
- Prats, F. y Ozcáriz, J. (2019). El antropoceno y la innovación de las políticas territoriales. Pensar Araba/Álava central como biorregión. *Dossieres EsF, Agenda 2030: Gatopardismo o transformaciones, 34*: 9-13.

- Prime Minister 's Office of Finland. Indicator Baskets. Kestavakehitys.fi. Fecha última consulta 28/11/2021: https://kestavakehitys.fi/en/indicator-baskets
- Prime Minister 's Office of Finland. Society´s Commitment to Sustainable Development. Kestavakehitys.fi. Fecha última consulta; 28/11/2021: https://kestavakehitys.fi/en/commitment2050
- Prime Minister's Office of Finland (2020) Voluntary National Review: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/26265VNR_Report_Finland_2020.pdf
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2019) Legislar con enfoque de Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/democratic_governance/legislar-con-enfoque-de-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenibl.html
- Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. (2017). *Global Review of Sustainable Public Procurement 2017*.
- Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. SDG Indicator 17.14.1. Number of countries with mechanisms in place to enhance policy coherence of sustainable development: Concept note for the development of a global methodology. Fecha última consulta: 29/11/2021: https://www.oecd.org/gov/pcsd/Concept%20Note%20on%20Methodology%20for%20SDG%20indicator%2017.14.1.pdf
- Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Methodology for SDG-indicator 17.14.1:Mechanisms in place to enhance policy coherence for sustainable development. Fecha última consulta 28/11/2021: https://environmentlive.unep.org/media/docs/projects/methodology_17_14_1.pdf
- Real Decreto 1036/1990, de 27 de julio, por el que se regula la naturaleza, funciones, composición, organización y funcionamiento de la Comisión Interministerial de Estadística. Boletín Oficial del Estado (BOE) (1990a): https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1990-19376

- Real Decreto 1037/1990, de 27 de julio, por el que se regula la composición, organización y funcionamiento del Consejo Superior de Estadística. Boletín Oficial del Estado (BOE) (1990b): https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1990-19377
- Real Decreto 1043/2017, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Programa anual 2018 del Plan Estadístico Nacional 2017-2020. Boletín Oficial del Estado (BOE): https://www.boe.es/boe/dias/2017/12/29/pdfs/BOE-A-2017-15722.pdf
- Real Decreto 150/2021, de 9 de marzo, por el que se aprueba el Programa anual 2021 del Plan Estadístico Nacional 2021-2024. Boletín Oficial del Estado (BOE): https://www.boe.es/boe/dias/2021/03/15/pdfs/BOE-A-2021-3987.pdf
- Real Decreto 1518/2018, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Programa anual 2019 del Plan Estadístico Nacional 2017-2020. Boletín Oficial del Estado (BOE): https://www.boe.es/boe/dias/2018/12/29/pdfs/BOE-A-2018-18006.pdf
- Real Decreto 308/2020, de 11 de febrero, por el que se aprueba el Programa anual 2020 del Plan Estadístico Nacional 2017-2020. Boletín Oficial del Estado (BOE): https://www.boe.es/boe/dias/2020/02/13/pdfs/BOE-A-2020-2111.pdf
- Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible (2021) Sustainable Development Report: Spillover score: https://dashboards.sdgindex.org/map/spillovers
- Red Española para el Desarrollo Sostenible (REDS) (2020) Los ODS en 100 ciudades españolas: https://reds-sdsn.es/informe-ods-ciudades-2020
- Rockström, J., Steffen, W., Noone, K., Persson, Å., Chapin, F. S. III, Lambin, E., Lenton, T. *et al*. (2009). Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity. *Ecology and Society 14 (2)*. https://doi.org/10.5751/ES-03180-140232
- Sachs J., Kroll C., Lafortune G. y Woelm F. (2021) Sustainable Development Report 2021: The decade of action for the Sustainable Development Goals.

Cambridge: https://s3.amazonaws.com/sustainabledevelopment.report/2021/2021-sustainable-development-report.pdf

- Secretaría de Estado para la Agenda 2030 (2021) Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030: Un proyecto de país para hacer realidad la Agenda 2030 https://www.mdsocialesa2030.gob.es/agenda2030/documentos/eds-cast-acce.pdf
- Secretaría de Estado para la Agenda 2030 (2021b) Informe de Progreso 2021: https://www.agenda2030.gob.es/recursos/docs/informe-progreso21-eds-2030.pdf
- Senado de España (2020) Moción por la que se insta al Gobierno a avanzar en el diseño, desarrollo y difusión de un plan de formación e información de los principios de la Agenda 2030 en el ámbito de las administraciones públicas. Comisión de Función Pública. XIV Legislatura. Sesión del 26 de noviembre de 2020: https://www.senado.es/web/actividadparlamentaria/iniciativas/detalleiniciativa/index.html?legis=14&id1=661&id2=000447
- Sieira Mucientes, S. (2019). La necesaria objetividad en la evaluación ex ante de la calidad de las normas. Estudio de la memoria de análisis del impacto normativo en la familia. *Revista de las Cortes Generales, (107)*, 137-194. https://doi.org/10.33426/rcg/2019/107/1442
- Social Watch, Third World Network (TWN), Global Policy Forum (GPF), Arab NGO Network for Development (ANND), Development Alternatives with Women for a New Era (DAWN), Society for International Development (SID), Public Services International (PSI), y Center for Economic and Social Rights (CESR). (2018). *Spotlight: Enfoques sobre Desarrollo Sostenible 2018. Explorando nuevas orientaciones políticas. Cómo superar obstáculos y contradicciones en la aplicación de la Agenda 2030.* Informe del Grupo de Reflexión de la Sociedad Civil sobre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Beirut / Bonn / Ferney-Voltaire / Montevideo / New York / Penang / Rome / Suva.
- Social Watch, Third World Network (TWN), Global Policy Forum (GPF), Arab NGO Network for Development (ANND), Development Alternatives with Women

for a New Era (DAWN), Society for International Development (SID), Public Services International (PSI), y Center for Economic and Social Rights (CESR). (2019). *Spotlight: Enfoque sobre Desarrollo Sostenible 2019. Rediseñar la gobernanza para la sostenibilidad. Transformar las instituciones - Cambiar el reparto de poder - Reforzar los derechos. Informe de la sociedad civil sobre la Agenda 2030 y los ODS*. Beirut / Bonn / Ferney-Voltaire / Montevideo / New York / Penang / Rome / Suva.

- Phalnikar, Sonia (2021) France's citizen assembly: A failed experiment? En DW Made for Minds: https://p.dw.com/p/3pBZi
- Statistics Netherlands (CBS) (2021) Monitor of well-being and the sustainable Development Goals: https://longreads.cbs.nl/monitor-of-well-being-and-sdgs-2021/the-sustainable-development-goals-sdgs-in-the-dutch-context/
- Statistics Sweden (SCB) (2020) Leaving no one behind: Statistical review of the implementation of the 2030 Agenda in Sweden: https://www.scb.se/contentassets/093a4e6ee400407181 5a5ec6773012e7/mi1303_2020a01_br_x41br2101.pdf
- Statistisches Bundesamt (2021) Reporting Status. Destatis: https://sdg-indikatoren.de/en/reporting-status/
- Steffen, W., Persson, A., Deutsch, L., Zalasiewicz, J., Williams, M., Richardson, K., Crumley, C., Crutzen, P., Folke, C. y Gordon, L. (2011). The Anthropocene: From global change to planetary stewardship. *AMBIO: A Journal of the Human Environment 40 (7)*: 739–761.
- Strange, S. (1992). States, Firms and Diplomacy. *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-) 68 (1): 1*. https://doi.org/10.2307/2620458
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. y Varonne, F. (2008). La implementación de las políticas públicas. En *Análisis y gestión de políticas públicas*,. Ariel.
- Subirats, J. (2014a). La democracia de lo común. Cambio de época y formas de gobierno. En Román. B. y de Castro, G. (Eds.) . *La era de la política más allá de*

los límites nacionales. Cambio social y cooperación en el siglo XX, Vol. 3. Icaria-Universitat de Barcelona-Educo.

- Subirats, J. (2014b). La democracia de lo común. Cambio de época y formas de gobierno. En Román. B. y de Castro, G. (Eds.) . *La era de la política más allá de los límites nacionales. Cambio social y cooperación en el siglo XX*, Vol. 3. Icaria-Universitat de Barcelona-Educo.
- Sustainable Development Solutions Network (SDSN) y Bertelsmann Stiftung (2020) Europe Sustainable Development Report 2020. Meeting the Sustainable Development Goals in the face of the COVID-19 pandemic: https://sdgindex.org/reports/europe-sustainable-development-report-2020/
- Sustainable Development Solutions Network (SDSN), Yale Center for Environmental Law & Policy y Center for Global Commons at the University of Tokyo. (2020) Pilot Global Commons Stewardship Index. Paris; New Haven, CT; and Tokyo: https://www.tokyoforum.tc.u-tokyo.ac.jp/content/000003330.pdf
- TAP Network (2021) Global SDG Accountability Report. A snapshot on the state of accountability for the 2030 Agenda. Campaign for a Decade of Accountability for the SDGs: https://secureservercdn.net/166.62.112.219/9bz.99d.myftpupload.com/wp-content/uploads/2021/06/GlobalSDGAccountabilityReport_pages_hRes-1.pdf
- Transparencia Aragón (2020) VisualGob. Plan de Gobierno X Legislatura (2019-2023): https://transparencia.aragon.es/transparencia/visualgob/index.html
- Tribunal de Cuentas Europeo (2019) Informe Especial n.º 14/2019: Díganos lo que piensa". Oficina de Publicaciones de la Unión Europea: https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/public-participation-14-2019/es/index.html
- Tribunal de Cuentas, (2018). Plan Estratégico 2018 - 2021. Consultado en: https://www.tcu.es/tribunal-de-cuentas/export/sites/default/.galleries/pdf/PLAN_ESTRATEGICO_2018-2021.pdf

- Tribunal de cuentas, (2019). Informe de fiscalización operativa de la preparación para la implementación de los ODS, con enfoque de Género (ODS 5). Consultado en: https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/focus_areas/SDG_atlas_reports/Spain/Spain_2019_S_prep_FuRep.pdf
- Unceta, K. (2020). Entrevista a Pablo José Martínez Osés. *Revista Galde*, 2020. https://drive.google.com/file/d/1PhmaTonKRZomQ_5lZTDk3TrfVmQcVfIO/view?usp=drive_open&usp=embed_facebook
-
- Unión Europea. (2016). *Tracking climate expenditure. The common methodology for tracking and monitoring climate expenditure under the European Structural and Investment Funds (2014-2020)*.
- U.S. Government Accountability Office (GAO) (2015) Fragmentation, Overlap, and Duplication: An Evaluation and Management Guide. Consultado en: https://www.gao.gov/assets/gao-15-49sp.pdf
- U.S. Government Accountability Office (GAO) (2021) What GAO does?. Consultado en: https://www.gao.gov/about/what-gao-does
- UK Parliament (2021) Environmental Audit Committee. Consultado en: https://committees.parliament.uk/committee/62/environmental-audit-committee/
- UNICEF, WWF y Greenpeace (2017) Agenda 2030: Una oportunidad para las personas y el planeta. Consultado en: https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/comunicacion/Agenda2030_Oportunidad_para_PersonasyPlaneta_UNICEF.OI_.WWF_.pdf
- Weitz, N., Carlsen, H., Nilsson, M. y Skånberg, K. (2018). Towards Systemic and Contextual Priority Setting for Implementing the 2030 Agenda. *Sustainability Science 13 (2)*: 531-48. https://doi.org/10.1007/s11625-017-0470-0
- Weitz, N., Carlsen, H. y Trimmer, C. (2019). *SDG Synergies: An Approach for Coherent 2030 Agenda Implementation*, mayo. https://www.sei.org/publications/sdg-synergies-factsheet/
-

- Wendling A. Z. et al. (2021) Global Commons Stewardship Index: A Statistical Review of the Pilot Methodology. Sustainable Development Solutions Network: https://irp.cdn-website.com/be6d1d56/files/uploaded/WP_GCSIndex_Pilot_Methods%2020210618.pdf
- Wendling Z. (2021) Global Commons Stewardship Index measures countries´impacts on the environment beyond domestic concerns. Sustainable Development Solutions Network: https://www.unsdsn.org/global-commons-stewardship-index-measures-countries-impacts-on-the-environment-beyond-domestic-concerns

Sistema Integral de Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible

LAMUNDIAL
Colectivo de creación política

POLITICALWATCH
FUNDACIÓN SALVADOR SOLER