

AGENDA 2030 Y PROSPECTIVA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

PRINCIPALES IDEAS TALLER PROSPECTIVA Y ODS

En el marco de la búsqueda de vinculaciones entre la Agenda 2030 y la prospectiva, se llevó a cabo un taller en el cual se revisaron y analizaron cuatro documentos que esbozan ideas de cómo la visión global que representa la Agenda 2030 se relaciona con la prospectiva, y como esta última, puede ser útil para orientar la toma de decisiones de política pública de cara a su implementación. De cada uno de los documentos se recogió las ideas principales, esbozadas en los siguientes apuntes.

Los artículos revisados fueron¹:

1. Applying Foresight and alternative futures to the United Nations Development Assistance Framework (UNDAF), Catarina Tully.
2. Strategic foresight and the SDGs in LAC, Catarina Tully.
3. Empowered Futures for the SDGs: Participatory Visioning, Resilient Planning and Innovative Solutions through Foresight, GCPSE.
4. Stewardship of the Future: Using Strategic Foresight in 21st Century Governance, GCPSE.
5. Transformations to achieve the Sustainable Development Goals, Report prepared by The World in 2050 Initiative, International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA)

DOCUMENTO 1: APPLYING FORESIGHT AND ALTERNATIVE FUTURES TO THE UNITED NATIONS DEVELOPMENT ASSISTANCE FRAMEWORK (UNDAF), CATARINA TULLY

- La prospectiva estratégica, como parte integral del proceso estratégico, permite a los tomadores de decisión abordar problemas complejos, considerar el ambiente externo, desde diferentes perspectivas y pensar sistemáticamente acerca del contexto y la modelación de sus asuntos de política en futuros múltiples y alternativos.
- La gestión organizacional debe pasar de un sistema de mandos y controles jerarquizado y centralizado a uno de rectoría y para esto se requiere desarrollar capacidades institucionales y conductuales.
- Estos cambios organizacionales van de la mano con una prospectiva estratégica emergente, en la cual se recomienda considerar cinco puntos clave:

¹ Los artículos completos están disponibles en la Plataforma Moodle.

1. Examen del contexto estratégico: esto implica analizar tendencias e impulsores de posibles contextos futuros, desafiando la sabiduría recibida y examinando interdependencias.
 2. Compromiso abierto con un amplio conjunto de puntos de vista.
 3. Identificación de posibles alternativas de futuro y tendencias: las organizaciones deben monitorear los shocks, los riesgos, las oportunidades, los supuestos e identificar resultados alternativos en forma adaptativa.
 4. Generar capacidades para la resiliencia y la adaptación en la implementación de las políticas.
 5. Aproximaciones adaptativas para la implementación, el monitoreo y evaluación amigable con el riesgo: esto implica construir capacidades institucionales para aprender y adaptarse.
- La incorporación de los ODS en la planeación del Marco de Cooperación y asistencia técnica de las Agencias de Naciones Unidas debe hacerse considerando la realidad de cada país, tratando de generar intervenciones sinérgicas entre las agencias.
 - Para el análisis nacional, se deben usar plataformas que promuevan la divulgación.
 - El análisis nacional debe hacerse sobre la base de tendencias de futuro no sacando conclusiones de la revisión de los últimos cinco años. Esto debe hacerse de forma constante, y conjunta, con trabajo integrado y transversal de las agencias.
 - Esto podría conducir a una forma de navegación estratégica que es realizada por el grupo directivo regularmente.

DOCUMENTO 2: STRATEGIC FORESIGHT AND THE SDG IN LAC, CATARINA TULLY

- Para alcanzar los ODS se requiere de un sistema complejo adaptativo y no un enfoque linear tecnocrático como lo fue con los ODM. La visión de la Agenda refleja lo sistémico, interrelacionado e incierto que es el mundo. Por lo tanto, se necesita un enfoque de planificación estratégica más bien “emergente” que uno de “mando y control”.
- Esto significa que debemos analizar alternativas que nos permitan explorar y movernos hacia futuros deseables.
- Existen seis características destacables de los países que han implementado la planificación estratégica emergente en sus innovaciones para la gobernanza de los ODS:
 1. Un bien diseñado sistema de coordinación intersectorial y compromiso, incluido el liderazgo al más alto nivel.
 2. Ir más allá de la planificación estratégica existente. No es solo una cosa de actualización. Se identifican nuevas áreas para reformar y progresar. Es parte del proceso de nacionalizar los ODS.
 3. Incorporación de buena gobernanza (gobierno abierto, descentralización, transparencia, equidad de género)

4. Participación para establecer metas e indicadores, una visión conjunta, planes y hojas de ruta.
 5. Los ciudadanos son críticos y forman parte central del proceso de construcción de futuro.
 6. Examinar oportunidades de cooperación internacional en ODS específicos y para temas transversales de la Agenda.
- La prospectiva es un arte y una ciencia. Se requieren recursos técnicos, pero también criterio/juicio.
 - Herramientas y metodología son importantes, pero están subordinadas a la cultura, el tiempo, los recursos y el propósito.
 - La prospectiva debe ser parte de la estructura y cultura organizacional. Puede ser a través de un departamento de prospectiva o que en cada unidad haya un encargado de ella.
 - Debe tener defensores/aliados o líderes que la respalden.
 - Los procesos, sistemas y programación deben promover el largo plazo. (presupuesto, planificación estratégica, gestión de riesgos deben considerar la prospectiva)
 - La comunicación es indispensable para que las personas piensen sobre el futuro, y vean como la prospectiva es importante para construir resiliencia e innovación.
 - Mostrar resultados para visualizar su éxito
 - Adoptar la estrategia emergente y la naturaleza de la complejidad. Los estrategas deben ser capaces de desarrollar herramientas para anticipar el futuro, construir resiliencia y generar rápidamente resultados que los ayuden a navegar el mundo, en vez de predeterminarlo.

DOCUMENTO 3: EMPOWERED FUTURES FOR THE SDGS: PARTICIPATORY VISIONING, RESILIENT PLANNING AND INNOVATIVE SOLUTIONS THROUGH FORESIGHT

- La prospectiva es un paraguas para la planeación estratégica, una herramienta para construir futuros alternativos, movilizandoo acciones en el presente.
- La prospectiva se ha convertido en un instrumento para empoderar a los tomadores de decisiones, incluyendo nuevas formas de pensar y visionar el futuro, a través de la exploración de posibles escenarios, la identificación de futuros, así como del manejo de riesgos.
- Hay cuatro áreas en que la prospectiva puede contribuir a la implementación de los ODS:
 1. Alineando visiones de desarrollo, a través de un proceso de aterrizaje de la visión global que representa la Agenda 2030 a nivel nacional y luego compatibilizando esos intereses con los globales. En este proceso es fundamental el papel de la burocracia como conductor del proceso de interlocución entre los distintos actores del Estado y la sociedad, involucrados en los ODS.
 2. Gobernanza anticipatoria y gerencia estratégica que permita explorar el contexto de los gobiernos al 2030 mediante la anticipación de algunas tendencias emergentes y la evaluación del impacto sobre sus políticas, de cara a la Agenda 2030, que contiene ideas de lo que se espera del futuro.

3. Planeación de una política resiliente: la prospectiva incorpora la incertidumbre en la planeación tradicional, a través de la identificación de riesgos y oportunidades que permiten lidiar con cambios inevitables y disrupciones, lo que es necesario, dado el contexto volátil en que se implementan las políticas.
4. Innovación en las políticas y servicios públicos a través de la identificación de oportunidades en el ámbito científico y técnico. Un ejemplo del uso de la prospectiva en este sentido son los laboratorios sociales, que permiten el manejo y modelamiento de la complejidad de la realidad para la implementación de los ODS.

DOCUMENTO 4: STEWARDSHIP OF THE FUTURE: USING STRATEGIC FORESIGHT IN 21ST CENTURY GOVERNANCE, GCPSE

- Los desafíos que supone la implementación de la Agenda 2030 y el alcance de los ODS hacen necesario que los gobiernos replanteen su rol, pasando de uno de “comando y control jerárquico”, a uno de “administración del sistema”, abriendo espacios para actores no gubernamentales.
- La prospectiva estratégica se vincula directamente con el ODS 16: Paz, Justicia e Instituciones sólidas. Instituciones efectivas, inclusivas y responsables (accountable) que necesitan estar conscientes y preparadas para el futuro.
- La prospectiva es útil para la implementación de los ODS porque:
 1. Permite acompasar las visiones de largo plazo con el mediano y el corto plazo a través de la programación.
 2. Permite a los tomadores de decisiones estar alerta a los cambios del entorno y adaptarse a eventos inesperados de forma resiliente.
 3. Facilita la incorporación e integración de las perspectivas de diversos actores en los procesos deliberativos y en la construcción de estrategias.
- La incorporación en los gobiernos debe partir del diagnóstico de la situación que se enfrenta, seguido de la vinculación de la visión global con la nacional, e identificando o creando las instituciones o plataformas desde las cuales se puede hacer prospectiva de forma efectiva.

DOCUMENTO 5: TRANSFORMATIONS TO ACHIEVE THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS, REPORT PREPARED BY THE WORLD IN 2050 INITIATIVE, IIASA

- El desarrollo sostenible es un desafío social como también medioambiental. La clave está en invertir en prioridades del futuro, como por ejemplo la calidad de la educación o mejores sistemas de salud.

- La iniciativa The World in 2050 propone seis transformaciones claves que generarán un aumento en los estándares de vida, la promoción de trabajos, asegurarán la inclusión social, y protegerán el medio ambiente, en definitiva, alcanzar “el futuro que queremos”.
- Las seis transformaciones son: i) Capacidad humana y demografía; (ii) Consumo y producción; (iii) Descarbonización y energía; (iv) Alimentación, biosfera y agua; (v) Ciudades inteligentes; y (v) Revolución digital.

Transformación	Descripción
Se necesitan avances sustanciales en las capacidades humanas mediante mejoras adicionales de la educación y la atención de la salud	La educación y la salud son instrumentos para permitir que las personas tengan una vida autodeterminada, encuentren trabajos decentes y generen ingresos para mantenerse a ellas mismas, así como para encargarse de mitigar el cambio climático y enfrentar los problemas medioambientales. Estas ambiciones van de la mano con las metas de fin de la pobreza y reducción de la desigualdad.
El consumo y la producción responsables son acciones que atraviesan otras transformaciones, permitiéndonos hacer más con menos.	La evidencia muestra que es posible reducir el consumo de recursos de forma considerable al adoptar un enfoque de economía circular para la movilidad, la vivienda, los sistemas de alimentación, y otros sectores de nuestra economía.
Es posible descarbonizar el sistema energético y, al mismo tiempo, proveer energía limpia y accesible para todos	Aumentar la participación de la energía renovable, la electrificación y la captura y almacenamiento de carbono son medidas que desempeñan un papel clave en la descarbonización del sistema energético. Alcanzar el Acuerdo de París todavía es posible pero solo si se combina con un enfoque en un conjunto más amplio de ODS.
Alcanzar el acceso a alimentación nutritiva y agua potable para todos, al mismo tiempo que se protege la biosfera y los océanos, requiere sistemas de alimentación más eficientes y sostenibles	Es posible responder a las demandas de una población creciente y, al mismo tiempo, limitar los impactos ambientales del sistema alimentario a través de combinaciones de aumento de la productividad agrícola, reducción de desperdicios y pérdidas, y cambios hacia una dieta menos intensiva en carne. La prioridad más alta es proporcionar alimentos saludables y asequibles

	<p>para todos y, por lo tanto, erradicar el hambre. Las dietas y los estilos de vida saludables también son esenciales para reducir la obesidad en el mundo.</p>
<p>Transformar nuestras ciudades beneficiará a la mayoría de la población mundial</p>	<p>Para el 2050, se predice que cerca de dos tercios de la población mundial vivirá en áreas urbanas. Las ciudades sostenibles están caracterizadas por alta conectividad e infraestructura “inteligente”, con servicios de alta calidad y bajas huellas ambientales. Transformar asentamientos informales en viviendas decentes es factible con bajos requerimientos de energía y materiales. Se necesitan buenos diseños urbanos, estilos de vida sustentables, empoderamiento de los actores locales y la adopción de enfoques participativos que eviten soluciones de una sola medida para todos.</p>
<p>La ciencia, la tecnología y la innovación son poderosos impulsores, siempre y cuando la dirección del cambio apoye el desarrollo sostenible.</p>	<p>Existe una necesidad urgente de juntar la sostenibilidad con las comunidades digitales y tecnológicas para alinear la dirección del cambio con la Agenda 2030 y el futuro sostenible. También es necesario implementar planes de trabajo prospectivos y estructuras de gobernanza que permitan mitigar las potenciales concesiones que genere la revolución tecnológica, particularmente relacionadas con su impacto en el mercado laboral, la cohesión social, y la dignidad humana.</p>

- El desarrollo sostenible debe integrar completamente a las personas y al planeta en todas las escalas. Hoy en día puede alcanzarse la prosperidad humana y la inclusión social dentro de un sistema estable y resiliente de la Tierra. Como todo está integrado y conectado, la gran transformación requiere una perspectiva holística.
- Entender y analizar los impactos potenciales, sinergias, ventajas y desventajas de las transformaciones para alcanzar la Agenda 2030 es esencial. Asimismo, es importante enfocarse y alinear lo más posible los diferentes intereses de los grupos sociales respecto a estos cambios, y asegurar que muchos de estos grupos promuevan la transformación.
- Los cambios transformacionales deben incluir formas para proteger y proveer oportunidades para aquellos que, de un modo u otro, puedan quedarse atrás e involucrar a aquellos que puedan

enfrentar pérdidas como un resultado de los cambios. La transformación y la justicia son mutuamente interdependientes.

- El mundo está en una encrucijada porque actualmente estamos experimentando signos de una contra-transformación. Una nueva ola de nacionalismos, populismos, conciencia étnica, y la pérdida de valores están emergiendo en varios países del mundo. Por ello, necesitamos inversiones significativas en cohesión social y fortalecer alianzas transformativas para habilitar los cambios transformacionales hacia el desarrollo sostenible.
- Un elemento central para la sustentabilidad es una gobernanza inclusiva y efectiva. Para ello, se debe invertir en las capacidades de las instituciones públicas, activar a la sociedad civil, en alianzas orientadas a la sustentabilidad, en ciencia, en ingeniería, en el sector privado y en los gobiernos, y en la formulación de planes y hojas de ruta para alcanzar los ODS y las metas de sustentabilidad a largo plazo.
- La Agenda 2030 es un pacto global que será implementado en varias escalas a partir de acuerdos y políticas transnacionales, regionales y nacionales, a través de municipalidades, de instituciones públicas y privadas, y de personas individuales. Dado a que la aplicabilidad y la prioridad de los ODS diferirá según las geografías, se requiere una cultura de cooperación global y de alianzas fuertes y crecientes para proteger y desarrollar aún más un orden global basado en reglas.
- Existen al menos cinco tipos de resistencias hacia el desarrollo sostenible. El primero se relaciona con los intereses personales, específicamente de empresas e individuos que se están beneficiando en el corto plazo por prácticas poco sostenibles. Aquí se encuentran principalmente grupos dueños de combustibles fósiles, y beneficiarios de prácticas de uso de la tierra y los océanos que son poco sostenibles. Una segunda resistencia proviene de los grupos de elite. Generalmente los propietarios de las riquezas se resisten a aumentos de impuestos u otras medidas necesarias para aumentar los fondos fiscales y la inversión pública, lo que se dificulta aún más al tener influencia en la arena política. Una tercera resistencia está en la limitada capacidad de los gobiernos de planificar e implementar políticas de largo plazo y/o con diferentes escalas de tiempo. Por un lado, el ciclo político-económico incide en pensar en políticas de corto plazo. Por otro lado, los gobiernos no tienen la capacidad técnica para elaborar este tipo de políticas. Una cuarta resistencia es la dificultad de encontrar un equilibrio adecuado en las alianzas público-privadas. Si domina el sector privado, surgen problemas de intereses, mientras que, si domina el sector público, las iniciativas privadas pueden ser anuladas. Finalmente, una quinta resistencia está en la falta de entendimiento público y de la resistencia al cambio. Ciudadanos mal informados son vulnerables a apelaciones populistas, soluciones falsas y trucos de corto plazo, además de resistirse a nuevas políticas por temor al cambio.
- Las estrategias generales para el desarrollo sostenible deben construir alianzas para el cambio, invertir en nuevas capacidades de gobernanza y adoptar una serie de políticas e instrumentos económicos. La meta es dirigir cada economía nacional, y la economía global como un todo, a través de los diferentes objetivos establecidos para el 2030 y el 2050. Este proceso es complejo y requiere planes nacionales que sean armonizados mutuamente.
- Todos los grupos tienen un rol estratégico. Las instituciones políticas son claves en la provisión de bienes públicos, las instituciones sociales (como las religiones o las organizaciones de sociedad

civil) son claves en la propagación de normas sociales y valores culturales, las organizaciones académicas y de conocimiento son incubadores de creatividad, innovación e imaginación.

- Desde el ámbito económico, se proponen ciertos instrumentos. El marco fiscal ciertamente es el conjunto de instrumentos económicos más importante para alcanzar los ODS. Las transformaciones requerirán mayores desembolsos presupuestarios, lo que requiere por su lado un nivel adecuado de recaudación fiscal actual y futura. La fijación de precios correctiva es una segunda herramienta poderosa. Cuando los costos privados y los costos sociales divergen, una fijación de precios correctiva (impuestos, cargos o permisos) puede hacer que los incentivos privados se ajusten a los objetivos sociales. La regulación directa y los mandatos son un tercer y poderoso instrumento de gobierno. Zonificar, generar reservas protegidas, prohibir productos peligrosos, códigos de construcción, estándares tecnológicos, límites de emisiones, por ejemplo, son útiles en la promoción de transformaciones sustentables. El financiamiento para el desarrollo es una cuarta área importante de política. Este tipo de financiamiento se da cuando una agencia oficial de financiamiento (multilateral o bancos nacionales de desarrollo) trabajan con las entidades gubernamentales para planificar y ejecutar un proyecto complejo de inversión.
- Desde el lado político, el instrumento más importante es la planificación integrada de los gobiernos. Otro instrumento es la deliberación pública. Se pueden establecer comisiones junto a academias nacionales de ciencias o reclutar universidades para proporcionar visiones generales. Las reuniones públicas y las encuestas también son útiles para obtener retroalimentación. Un tercer instrumento son las alianzas público-privadas, donde generalmente los gobiernos son quienes financian mientras que los privados implementan. Un cuarto instrumento son las agencias independientes establecidas para implementar marcos de políticas al largo plazo. Se establece una Agencia independiente o una Comisión que supervise la implementación de estas políticas. Un quinto instrumento político es la diplomacia internacional y la ley internacional para asegurar los beneficios de la cooperación global. Un sexto instrumento es la supervisión democrática de la ciencia y tecnología. Este punto es crucial para prevenir abusos y garantizar la confianza pública en las conclusiones científicas. Finalmente, existe un rol crítico de los datos oficiales de ODS producidos por entidades creíbles pues permite el rastreo del progreso o la falta de este. Todos los gobiernos deberían mantener y publicar un sistema de monitoreo de los ODS, fortaleciendo la rendición de cuentas con la ciudadanía.
- Desde el punto de vista social, la humanidad debe estar convencida de que hay que cuidar la naturaleza, el planeta, el futuro, erradicar la pobreza y entregar dignidad a todas las personas. Por ello, como instrumentos sociales, se propone como punto de inicio la conciencia pública. Un segundo instrumento es el establecimiento de normas sociales. En este punto, los ODS por primera vez entregan una clara y entendible lista de metas, en comparación con otras agendas (ODM, por ejemplo). Un tercer instrumento está en los activismos de base o de los consumidores y el poder que pueden tener. Boicots de consumidores y el optar por ciertos productos de “comercio justo” son algunos ejemplos de medidas que se están adoptando y promoviendo por ciertos grupos sociales. En este mismo punto, también hay iniciativas de activismo de accionistas, quienes se ponen de acuerdo para entregar resoluciones frente a los cambios a venir. Finalmente, otro instrumento está en la capacidad de enseñanza moral que tienen las principales religiones.

Un ejemplo de ello es la encíclica del Papa Francisco *Laudato Si*, donde menciona el cambio climático y la lucha por la justicia climática y la ayuda a los pobres.

<p>Instrumentos económicos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desembolsos fiscales <ul style="list-style-type: none"> - Servicios públicos - Inversiones públicas - Pagos de transferencias y redistribución • Ingresos fiscales y deuda pública <ul style="list-style-type: none"> - Impuestos - Peajes y tarifas en servicios públicos - Financiamiento del déficit y gestión de la deuda • Precios correctivos • Regulación directa (tierra, trabajo, tecnología) • Financiamiento del desarrollo • La contratación pública • I+D dirigidos al público • Estándares legales: divulgación, ley de compañías, ley de responsabilidad, código de bancarrota, licencias • Estándares técnicos • Gestión de tierras públicas • Subastas de activos públicos
<p>Instrumentos políticos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Planificación integrada • Deliberación pública • Alianzas público-privadas • Comisiones y Agencias independientes • Diplomacia internacional • Supervisión democrática de la ciencia y tecnología • Métrica oficial de Desarrollo Sustentable
<p>Instrumentos sociales</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Conciencia pública

	<ul style="list-style-type: none">• Normas sociales e innovaciones culturales• Activismo de base• Activismo de inversión• Activismo del consumidor• Activismo de los accionistas• Enseñanzas morales de las principales religiones
--	---

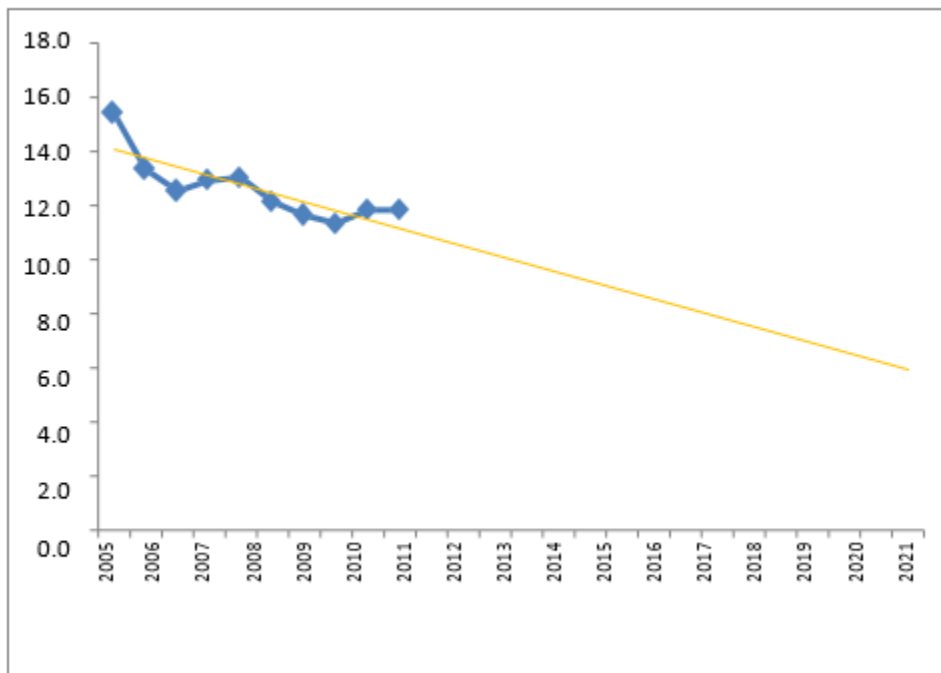
- La economía mundial puede ser dirigida a alcanzar los ODS al 2030 y a las transformaciones propuestas en el 2050. Los costos globales incrementales para alcanzar las transformaciones necesarias no serán mayores al 4% de la producción mundial por año. La clave está en incrementar las tasas nacionales de ahorro en unos pocos puntos porcentuales del ingreso nacional e invertir el ahorro en áreas prioritarias, tales como la energía descarbonizada, escuelas de alta calidad, mejores sistemas de salud, conservación y restauración ambiental, instituciones de buena gobernanza e iniciativas de cooperación global para aprovechar la dinámica hacia la implementación de los ODS.

CONCLUSIONES

La prospectiva es una herramienta útil para la implementación de la Agenda 2030 porque:

- a. Ofrece una mirada integral y sistémica que pone su énfasis en la incorporación de los elementos constitutivos del desarrollo y que se interrelacionan entre sí de forma recursiva.
- b. Releva la idea de la necesidad de traer el largo plazo hacia el presente, considerando que muchas metas al ritmo actual de las tendencias no podrán ser alcanzadas y eso requiere asumir el desafío en el presente, mediante la gestión de las políticas públicas y programas para cambiar las tendencias.

Gráfico de tendencias de pobreza extrema en América Latina



Fuente: CEPALSTAT

- c. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible se plantean como una visión futura, en donde se requiere la participación de todos los actores y variadas formas de acción (medios de implementación).
- d. La forma en que se busca consolidar y estructurar intereses, necesidades y deseos que pueden ser diferentes o contradictorios entre actores sociales es relevante. El juego de actores sociales entrega una a la mirada estratégica de cómo conducir las políticas tomando en cuenta los juegos de poder e intereses de los involucrados, o quienes se ven afectados con el logro de los ODS.
- e. El camino o las alternativas para llegar al cumplimiento de las metas puede variar de acuerdo con cada realidad y contexto, por lo cual se requiere implementar respuestas (estrategias) que sean atingentes a los problemas, necesidades y oportunidades de cada realidad. Enfoque situacional.

Es por ello importante, conocer el sistema que se busca intervenir, identificar la forma en que puede reaccionar a diferentes políticas y cómo interactúan sus componentes en el largo plazo.