



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

Caracterización de los avances en la información contable para los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el sector público colombiano

Deisy Nohemí Sánchez Villamil

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Ciencias Económicas
Maestría en Contabilidad y Finanzas
Bogotá, Colombia
Febrero, 2022

Caracterización de los avances en la información contable para los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el sector público colombiano

Deisy Nohemí Sánchez Villamil

Director:

Mauricio Gómez Villegas, PhD.

Línea de Investigación:

Contabilidad Social y Ambiental

Grupo de Investigación:

Contabilidad, Organizaciones y Medioambiente – GICOMA

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Ciencias Económicas
Maestría en Contabilidad y Finanzas
Bogotá, Colombia
Febrero, 2022

*A mi papá, la luz de mi vida,
que abandonó este mundo terrenal
cuando finalizaba este proceso.*

*A mi mamá, lo más bonito de mi vida,
por su amor incondicional y su apoyo infinito.*

*A mis amores chiquitos, mis hermanas,
por su motivación constante para culminar esta tesis.*

Declaración de obra original

Yo declaro lo siguiente:

He leído el Acuerdo 035 de 2003 del Consejo Académico de la Universidad Nacional. «Reglamento sobre propiedad intelectual» y la Normatividad Nacional relacionada al respeto de los derechos de autor. Esta disertación representa mi trabajo original, excepto donde he reconocido las ideas, las palabras, o materiales de otros autores.

Cuando se han presentado ideas o palabras de otros autores en esta disertación, he realizado su respectivo reconocimiento aplicando correctamente los esquemas de citas y referencias bibliográficas en el estilo requerido.

He obtenido el permiso del autor o editor para incluir cualquier material con derechos de autor (por ejemplo, tablas, figuras, instrumentos de encuesta o grandes porciones de texto).

Por último, he sometido esta disertación a la herramienta de integridad académica, definida por la universidad.

Deisy Nohemí Sánchez Villamil

01 de febrero de 2022

Agradecimientos

A la Universidad Nacional de Colombia, por permitirme ser parte de ella, siempre fue un sueño pertenecer a su comunidad estudiantil.

A la Maestría en Contabilidad y Finanzas, por ampliar mi pensamiento sobre el mundo contable, más allá de la corriente dominante financiera.

Al profesor Mauricio, por su tiempo y dedicación para leer este documento, por guiarme en el camino de la información contable pública, por sus recomendaciones y sugerencias para construir, ajustar y mejorar los planteamientos que esta tesis presenta.

A los jurados evaluadores, por la lectura rigurosa de este documento, por las recomendaciones realizadas para nutrir y perfeccionar los argumentos expuestos.

A GICOMA, por brindarme el espacio para compartir los avances y resultados de esta investigación.

A los actores clave entrevistados, por sus aportes para contribuir con el trabajo empírico realizado.

A mi papá, por acompañarme en las noches frías cuando este documento se consolidaba; su partida deja un vacío infinito en mí ser.

A mi mamá, por su amor eterno e infinito y su apoyo incondicional. A mis hermanas, por su ayuda para transcribir las entrevistas realizadas.

A mis amigas, mis compañeras, mis colegas, por escucharme en los momentos críticos cuando parecía imposible terminar este documento. A Cris, por su voz de aliento para culminar esta etapa de formación.

A todas las personas que alguna vez me escucharon hablar de este proceso. ¡Gracias!

Resumen

Caracterización de los avances en la información contable para los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el sector público colombiano

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible se han proclamado como la estrategia internacional que solucionará los conflictos sociales, ambientales y económicos en el contexto global. Frente a ello Colombia, desde el 2015, asumió compromisos de ejecución, implementación y desarrollo de políticas públicas para avanzar hacia el logro de la Agenda 2030. Así, el objetivo general de este trabajo es caracterizar los avances en la información contable pública de las entidades de gobierno nacional para lograr los ODS en el periodo 2016 - 2020. Para ello, este documento aborda la información contable pública emitida por la Comisión ODS, por las entidades cabeza de sector que la conforman, por las entidades públicas responsables de metas en el país y por la Contraloría General de la República. Estos informes son analizados bajo dos técnicas metodológicas: el Análisis de Contenido y el Análisis Crítico del Discurso y la interpretación se triangula a partir de entrevistas con actores clave y con noticias de prensa. Con ello, se revisan los discursos políticos y retóricos de las entidades del Gobierno, permitiendo concluir que los avances para el logro de los ODS en Colombia, en términos de gestión e información contable pública han sido insuficientes, puesto que el país presenta desarticulación en sus entidades cabeza de sector, ausencia de recursos para financiar los ODS, carencia de ejercicios adecuados de territorialización y vacíos informativos frente a indicadores y metas ODS. De tal manera, la mayoría de los esfuerzos realizados se quedan mayoritariamente en el papel, puesto que son políticas públicas, planes y estrategias que se diseñan pero que no son plenamente ejecutados en el territorio nacional, ni dan cuenta de los conflictos sociales y ambientales que vive el país.

Palabras claves: Objetivos de Desarrollo Sostenible, Agenda 2030, Comisión ODS, Colombia, sector público, información contable pública, contabilidad pública.

Abstract

Characterization of advances in accounting information for the Sustainable Development Goals in the Colombian public sector.

The Sustainable Development Goals have been proclaimed as the international strategy that will solve social, environmental and economic conflicts in the global context. In view of this, Colombia, since 2015, assumed commitments for the execution, implementation and development of public policies to advance towards the achievement of the 2030 Agenda. Thus, the general objective of this paper is to characterize the progress in public accounting information of national government entities to achieve the SDGs in the period 2016 -2020. To this end, this document addresses the public accounting information issued by the SDG Commission, by the sector head entities that comprise it, by the public entities responsible for goals in the country and by the Office of the Comptroller General of the Republic. These reports are analyzed under two methodological techniques: Content Analysis and Critical Discourse Analysis, and the interpretation is triangulated from interviews with key actors and press reports. With this, the political and rhetorical discourses of government entities are reviewed, allowing to conclude that the progress towards the achievement of the SDGs in Colombia, in terms of management and public accounting information has been insufficient, since the country presents disarticulation in its sector head entities, lack of resources to finance the SDGs, lack of adequate territorialization exercises and information gaps regarding SDG indicators and targets. Thus, most of the efforts made remain mostly on paper, since they are public policies, plans and strategies that are designed but are not fully implemented in the national territory, nor do they account for the social and environmental conflicts that the country is experiencing.

Keywords: Sustainable Development Goals, Agenda 2030, SDG Commission, Colombia, public sector, public accounting information and public accounting.

Contenido

Resumen	VII
Lista de figuras.....	XII
Lista de gráficas	XII
Lista de tablas	XIII
Lista de abreviaturas.....	1
Introducción	3
1. Capítulo 1. Perspectivas hegemónicas y heterodoxas de la sostenibilidad y del ambiente. Origen del desarrollo sostenible y surgimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.....	7
1.1 Introducción.....	7
1.2 La perspectiva hegemónica del desarrollo sostenible: la economía ambiental y la sostenibilidad débil	9
1.2.1 Origen del desarrollo sostenible: recorrido histórico en el siglo XX	13
1.2.2 Surgimiento y evolución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio	17
1.2.3 El camino hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2016 – 2030).....	21
1.3 Perspectivas heterodoxas de la sostenibilidad y del medioambiente.....	31
1.3.1 Los polos opuestos: la sostenibilidad fuerte frente a la sostenibilidad débil ...	32
1.3.2 Las críticas al discurso del desarrollo sostenible: el camino de la sustentabilidad	33
1.3.3 La economía ecológica: la insustentabilidad de la economía ambiental.....	36
1.3.4 La ecología política: los conflictos distributivos y la desigualdad social.....	38
1.4 Consideraciones finales	40
2. Capítulo 2. El papel de la información social y ambiental en el sector público de cara al desarrollo sostenible. Perspectivas teóricas y tendencias internacionales.	45
2.1. Introducción	45
2.2. El papel de la información social y ambiental de cara al desarrollo sostenible .	47
2.3. Perspectivas teóricas que sustentan la divulgación de información social y ambiental	51
2.3.1. La rendición de cuentas: accountability	52
2.3.2. La teoría de los grupos de interés.....	54
2.3.3. La teoría de la legitimidad.....	55
2.3.4. La teoría institucional.....	58
2.3.5. La teoría de la economía política de la contabilidad.....	60
2.3.6. La teoría de la crisis de las relaciones públicas	63

2.4. Las tendencias internacionales de la información social y ambiental en el sector público.....	65
2.5. Consideraciones finales.....	72
3. Capítulo 3. El desarrollo sostenible en Colombia y la información contable pública. Un recorrido histórico y contexto actual	77
3.1. Introducción.....	77
3.2. El desarrollo sostenible en Colombia	79
3.3. Adopción, desarrollo y resultados de los Objetivos del Milenio en Colombia.....	82
3.4. Adopción e implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia.....	87
3.4.1. La Comisión Interinstitucional de Alto Nivel (Comisión ODS)	90
3.4.2. El plan de acción y seguimiento de Colombia hacia el logro de los ODS.....	92
3.5. La información social y ambiental en el sector público colombiano.....	99
3.6. Consideraciones finales.....	105
4. Capítulo 4. La divulgación de la información contable pública para los ODS en Colombia	107
4.1. Introducción.....	107
4.2. Metodología de la investigación.....	108
4.3. Revisión de los informes institucionales de las entidades públicas estudiadas.....	112
4.4. Los avances reportados por la Comisión ODS y su Secretaria Técnica.....	114
4.5. Análisis de Contenido de la información contable pública para los ODS en Colombia.....	122
4.5.1. Análisis temático de la información contable pública del país.....	123
4.5.2. Análisis léxico de la categoría “sustentabilidad”.....	141
4.6. Análisis Crítico del Discurso de los informes institucionales y noticias de prensa.....	144
4.6.1. Categorización del corpus.....	146
4.6.2. Construcción de una imagen responsable desde un proceso de legitimación.....	148
4.6.3. Reparación de la imagen institucional del Gobierno nacional.....	157
4.6.4. Invisibilización de conflictos sociales y ambientales.....	165
4.6.5. Presencia de figuras retóricas en los Reportes Nacionales Voluntarios.....	168
4.6.6. Análisis del discurso de las noticias de prensa sobre los ODS en el país....	171
4.6.7. ACD a las percepciones de los actores claves entrevistados.....	177
4.7. Triangulación de los análisis y construcción de sentido.....	194
4.8. Consideraciones finales.....	196
5. Capítulo 5. Recomendaciones para fortalecer los procesos de información para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el país	199
6. Conclusiones	205
A. Anexo: Unidades discursivas para la construcción de una imagen responsable por parte de Gobierno Nacional	211
B. Anexo: Unidades discursivas para la construcción de una imagen responsable por parte de Colombia.....	217

C. Anexo: Unidades discursivas para la construcción de una imagen responsable por parte del país	222
D. Anexo: Unidades discursivas para la construcción de una imagen responsable por parte de la Comisión ODS.....	224
E. Anexo: Unidades discursivas para las acciones positivas destacadas que compensan actos negativos realizados	225
F. Anexo: Unidades discursivas que enfatizan los mecanismos de compensación para disminuir el daño causado.....	228
G. Anexo: Unidades discursivas que enfatizan los mecanismos para los corregir problemas actuales y evitar daños futuros.....	230
H. Anexo: Unidades discursivas que invisibilizan los conflictos a través del discurso institucional	232
I. Anexo: Relación de las noticias de prensa identificadas con su enlace web	235
J. Anexo: Instrumento de las preguntas aplicadas a las entrevistas semiestructuradas	237
K. Anexo: Transcripción de la entrevista semiestructurada realizada a la Secretaria Técnica de la Comisión ODS.....	239
L. Anexo: Transcripción de la entrevista semiestructurada realizada a la Contraloría Delegada del Sector del Medio Ambiente de la Contraloría General de la República	245
M. Anexo: Transcripción de la entrevista semiestructurada realizada a la Dirección Integral de Recurso Hídrico del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	257
Referencias.....	263

Lista de figuras

Figura 1. Grados de Sostenibilidad.....	12
Figura 2. Cosmovisión de la sostenibilidad débil.....	13
Figura 3. Cosmovisión de la sostenibilidad fuerte.....	32
Figura 4. Mapa ramificado de las palabras más concurrentes en los informes de gestión.....	124
Figura 5. Nube de palabras más concurrentes en los informes de gestión.....	124
Figura 6. Mapa ramificado por la jerarquía de las categorías de análisis de contenido.....	127
Figura 7. Dendograma de las categorías de análisis de contenido.....	128

Lista de gráficas

Gráfica 1. Metas ODS adoptadas en Colombia en relación con información disponible.....	95
Gráfica 2. Resultados de los avances de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de forma individual con corte a diciembre de 2019.....	118

Lista de tablas

Pág.

Tabla 1. Hitos del surgimiento y la evolución de desarrollo sostenible en el Siglo XX.....	15
Tabla 2. Iniciativas internacionales del desarrollo sostenible en la primera década del Siglo XXI .	18
Tabla 3. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio.....	19
Tabla 4. Iniciativas internacionales para el desarrollo sostenible después del 2010.	22
Tabla 5. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible	24
Tabla 6. Reuniones del Foro Político de Alto Nivel (2013 – 2021)	27
Tabla 7. Tipologías de las estrategias utilizadas para reparar la imagen institucional.....	64
Tabla 8. Trayectoria histórica del desarrollo sostenible en Colombia en el siglo XX	79
Tabla 9. Trayectoria histórica del desarrollo sostenible en Colombia desde el 2005 hasta el 2015	82
Tabla 10. Retos para Colombia con la implementación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio	84
Tabla 11. Resultados del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Colombia. .	87
Tabla 12. Estrategias desarrolladas en Colombia para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el periodo 2015- 2021	89
Tabla 13. Integrantes de la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel de Colombia	91
Tabla 14. Objetivos específicos del marco de acción para el cumplimiento de la Agenda 2030 en Colombia.	93
Tabla 15. Acciones del plan de acción y seguimiento de Colombia hacia el logro de los ODS.....	94
Tabla 16. Entidades líderes encargadas del logro de las metas de los ODS.....	96
Tabla 17. Lineamientos del Plan de Acción y Seguimiento de los ODS en Colombia.	98
Tabla 18. Entidades objeto de estudio.....	110
Tabla 19. Sistematización del corpus	111
Tabla 20. Revisión de los informes institucionales objeto de estudio.....	112
Tabla 21. Acciones, políticas públicas y programas que dan cuenta del avance de los ODS abordados en el Reporte Nacional Voluntario de Colombia en 2018.....	116
Tabla 22. Acciones, políticas públicas y programas que dan cuenta del avance de los ODS según el RNV de Colombia en 2021.....	120
Tabla 23. Objetivos de Desarrollo Sostenible abordados en los Reportes Nacionales Voluntarios de Colombia	122
Tabla 24. Frecuencia de las palabras que más se repiten en los informes de gestión.....	123
Tabla 25. Categorías del análisis de contenido y las unidades perceptivas de los informes	125
Tabla 26. Frecuencia de las palabras en el corpus de acuerdo a las categorías de análisis	126
Tabla 27. Presencia de las unidades perceptivas del texto en los informes institucionales de las entidades públicas analizadas.	129

Tabla 28. Presencia y frecuencia de información hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los informes de gestión de las entidades públicas analizadas	130
Tabla 29. Relación de los objetivos estratégicos de MinCiencias con los ODS.....	131
Tabla 30. Uso de la palabra sostenibilidad vs sustentabilidad	142
Tabla 31. Categorías del Análisis Crítico del Discurso.....	147
Tabla 32. Presencia de estrategias discursivas de acuerdo con la revisión de la literatura	148
Tabla 33. Subcategorías de la reparación de la imagen institucional	158
Tabla 34. Figuras retóricas presentes en el corpus.....	168
Tabla 35. Noticias de prensa relacionadas con los Objetivos de Desarrollo en el país	172
Tabla 36. Unidades discursivas identificadas en las noticias de prensa	174
Tabla 37. Síntesis de las entrevistas semiestructuradas realizadas a actores claves de las entidades objeto de estudio	177
Tabla 38. Recomendaciones de la Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales para el logro de los ODS en el país.	200

Lista de abreviaturas

Abreviatura	Término
AC	Análisis de Contenido
ACD	Análisis Crítico del Discurso
APC	Agencia Presidencial de Cooperación
CAR	Corporaciones Autónomas Regionales
CARMAC	Consejos Ambientales Regionales de la Macrocuencas
CDMA	Contraloría Delegada para el Medio Ambiente
CDS	Comisión sobre el Desarrollo Sostenible
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CGN	Contaduría General de la Nación
CGR	Contraloría General de la República
CMMAD	Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo
CCONG	Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales
CONPES	Consejo Nacional de Política Economía y Social
DAES	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales
DAFP	Departamento Administrativo de la Función Pública
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DAPRE	Departamento Administrativo de la Presidencia de la República
DAPS	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ECD	Estudios Críticos del Discurso
ECOSOC	Economic and Social Council
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FONAM	Fondo Nacional Ambiental
FPAN	Foro Político de Alto Nivel
GEI	Gases de Efecto Invernadero
GTMACV	Grupo Técnico de Medio Ambiente y Crecimiento Verde
IERNA	Informe sobre el Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente
IFAC	International Federation of Accountants
IIRC	International Integrated Reporting Council
IPSAS	International Public Sector Accounting Standards
IPSASB	International Public Sector Accounting Standards Board
ISAR	International Standards of Accounting and Reporting
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MADS	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
MCTI	Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MSPS	Ministerio de Salud y Protección Social
NAFI	Nueva Arquitectura Financiera Internacional
NGP	Nueva Gestión Pública
NICSP	Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OCFA	Observatorio de Control Fiscal Ambiental
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible

Abreviatura	Término
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAS	Plan de Acción y Seguimiento
PDT	Plan de Desarrollo Territorial
PEN	Plan Estadístico Nacional
PGCP	Plan General de la Contabilidad Pública
PGN	Presupuesto General de la Nación
PIGCC	Plan Integral de Gestión del Cambio Climático
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNDF	Plan Nacional de Desarrollo Forestal
PNNC	Parques Naturales Nacionales de Colombia
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
POD	Plan de Ordenamiento Departamental
POMCA	Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas
POT	Planes de Ordenamiento Territorial
RCP	Régimen de Contabilidad Pública
RNV	Reportes Nacional Voluntarios
SGR	Sistema General de Regalías
SINACOF	Sistema Nacional de Control Fiscal
SINERGIA	Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados
SNAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
SNCP	Sistema Nacional de Contabilidad Pública
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development

Introducción

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son el resultado de los nuevos retos globales en las dimensiones ambiental, económica y social, como una propuesta mundial frente al incumplimiento o débil avance en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Los ODS están compuestos por 17 Objetivos y 169 metas, para su ejecución y cumplimiento desde el 1 de enero de 2016 y hasta el 2030. De tal modo, se han consolidado como la estrategia mundial para mejorar las condiciones de las personas, la paz, la prosperidad, el planeta, puesto que buscan enfrentar los problemas relacionados con la pobreza, el hambre, la educación, la igualdad de género, la energía sostenible, la industrialización, el cambio climático, la conservación de los océanos, de los recursos marinos y de los ecosistemas terrestres, entre algunos otros.

Para el caso de Colombia, el Gobierno nacional emitió el Decreto 0280, por el cual se creó la Comisión ODS, la cual está conformada por entidades cabeza (entidad rectora) de cada uno de los sectores que conforman el sector público del país (Presidencia de la República de Colombia, 2015). De tal modo, la Comisión ODS, se caracteriza por ser un elemento transversal en la gestión pública del país hacia la sostenibilidad. De allí que su principal función sea desarrollar políticas públicas, mecanismos y programas para la implementación, el seguimiento y la evaluación de los ODS en Colombia; a su vez, es la instancia encargada de informar sobre los avances de los ODS en el país a las Naciones Unidas, por medio del Reporte Nacional Voluntario (RNV).

En el contexto internacional, diversos estudios plantean que existe un débil avance en la información contable pública dirigida a la sustentabilidad, debido a que las entidades gubernamentales no se han preocupado por la producción de información contable social y ambiental para el desarrollo sostenible (Adams et al., 2014; Ball et al., 2014; Ball & Bebbington, 2008; Bebbington & Larrinaga, 2014; Gómez, 2011, 2017; Lewis, 2008; Ray, 2013; Ryan & Walsh, 2004). Particularmente, en Colombia no existen responsabilidades específicas para la producción de estos informes, puesto que el Régimen de Contabilidad Pública establece que su producción y divulgación es voluntaria (Contaduría General de la Nación, 2014). Así mismo, en el contexto internacional y latinoamericano, no existe un

mandato legal de producción de informes sociales y ambientales en las entidades públicas (Ball, 2004; Ball et al., 2014; Bellringer et al., 2011; Biondi & Bracci, 2018; Gómez, 2017; Marcuccio & Steccolini, 2005; Montesinos & Brusca, 2019). De tal forma, es un proceso que parece estar emergiendo de forma voluntaria para satisfacer necesidades de información de las partes interesadas.

Por lo anterior, caracterizar y analizar la información social y ambiental que elaboran las entidades públicas de cara a los avances realizados para el logro del desarrollo sostenible es vital para aportar a los vacíos en la literatura; así mismo conocer las motivaciones y sistematizar analíticamente los marcos teóricos que explican las razones por las cuales las entidades públicas elaboran este tipo de información de forma voluntaria es esencial, para el desarrollo del campo académico de la contabilidad gubernamental en el país y para comprender el alcance de los procesos realizados para el logro de los ODS.

En este contexto, las entidades públicas deberían emitir información social y ambiental, especialmente cuando son agentes centrales en la consecución de los ODS. Así, los actores centrales tendrán una importante responsabilidad política y de gestión en el logro de los ODS transversalmente en el sector público; en Colombia, mayoritariamente son las entidades que conforman la Comisión ODS. Por ello, la pregunta de investigación de esta investigación es ¿Cuáles han sido los avances en la información contable pública para lograr los Objetivos del Desarrollo Sostenible en el periodo 2016-2020 en las entidades de gobierno nacional que participan en la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel ODS en Colombia?

Así las cosas, el objetivo general de este trabajo es caracterizar los avances en la información contable pública para lograr los Objetivos del Desarrollo Sostenible en el periodo 2016-2020 en las entidades de gobierno nacional que participan en la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel ODS en Colombia. Para este propósito, este trabajo se estructura en cinco capítulos que corresponden a los cinco objetivos específicos propuestos, a saber: i) Establecer los antecedentes, el surgimiento y la evolución de los Objetivos del Desarrollo Sostenible en el ámbito internacional; ii) Sistematizar las teorías sobre la información contable social y ambiental y las tendencias y experiencias internacionales de su aplicación en el sector público; iii) Establecer los antecedentes y la

Introducción

evolución del desarrollo sostenible en Colombia y el papel de la información social y ambiental en el sector público colombiano; iv) Describir y analizar el estado de la divulgación de la información contable pública para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, por parte de las entidades de gobierno nacional que participan en la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel ODS en Colombia; y v) Plantear recomendaciones para fortalecer los procesos de información sobre sostenibilidad en el sector público, a partir de los hallazgos en el proceso de descripción y análisis.

En el desarrollo de la investigación se abordó la información contable pública de catorce (14) entidades del país, que fueron categorizadas como actores discursivos y actores sociales; a partir de allí se analizaron 64 informes institucionales aplicando dos técnicas metodológicas: el Análisis de Contenido y el Análisis Crítico del Discurso. Adicionalmente, se analizaron 31 noticias de prensa de periódicos digitales nacionales e internacionales para identificar las representaciones sobre el avance en los ODS en las comunicaciones que circulan en el medio social. A su vez, se realizaron cuatro entrevistas semiestructuradas a actores clave de las entidades públicas analizadas para triangular las relaciones entre discurso y poder, frente a los avances de los ODS y los informes de las entidades estudiadas.

En todo el proceso interpretativo se establecieron tres categorías discursivas de análisis: i) la construcción de imagen responsable, ii) la reparación de la imagen institucional y, iii) la invisibilización de conflictos sociales y ambientales. Estas categorías se fundamentan en las perspectivas teóricas de la divulgación de información social y ambiental, a saber: la teoría de la legitimidad, la teoría de la crisis de las relaciones públicas y la teoría de la economía política de la contabilidad. Con estas categorías se busca analizar cómo se presenta el Gobierno nacional frente a las acciones realizadas para conseguir los ODS y cómo es reparada su imagen institucional por medio del discurso.

Las categorías enunciadas permiten analizar el discurso social de los actores mencionados y construir sentido sobre el mensaje que las instituciones comunican en sus informes, en cuanto a los ODS. Todo ello, dado que el lenguaje usado en los informes es un mecanismo para ejercer poder y participar en la construcción social de la realidad social. Dicho esto, se asume que la realidad es construida a través de la comunicación, especialmente de lo

que se dice que se hace. Así, el discurso es la forma como es utilizado el lenguaje para justificar, transformar, invisibilizar, legitimar y modificar fenómenos sociales.

En esta línea, se identificaron 223 unidades discursivas de acuerdo con las categorías señaladas, las cuales permiten establecer que las entidades del gobierno nacional utilizan la información contable pública para reparar su imagen institucional, construir una imagen responsable de sí mismas e invisibilizar los conflictos sociales y ambientales. Con ello, se establece que los avances para el logro de los ODS en Colombia han sido insuficientes, puesto que el país presenta desarticulación en sus entidades cabeza de sector, ausencia de recursos para financiar los ODS, carencia de ejercicios de territorialización y vacíos informativos frente a indicadores y metas concretas de los ODS.

Dicho esto, las entidades públicas tienen un potencial en la contribución al desarrollo sostenible desde el campo contable, puesto que pueden proporcionar información sobre sus políticas y acciones de cara a la gestión social y ambiental que realicen. De allí que los reportes integrados se perfilen como una posibilidad transformadora para el sector público, al reconocer el pensamiento integrado y la creación de valor público para la colectividad.

Así las cosas, este trabajo contribuye a la literatura académica sobre información contable pública para los ODS por ser uno de los primeros trabajos del país que aborda esta temática, permitiendo analizar informes contables de múltiples entidades gubernamentales, aportando evidencia empírica para el campo. Así mismo, este trabajo contribuye al quehacer de las entidades públicas del país, puesto que las conclusiones y recomendaciones aportarían al mejoramiento en la elaboración de informes que den cuenta de la generación de valor público atendiendo las dimensiones social, ambiental y humana. Finalmente, este trabajo presenta algunas limitaciones que permiten definir futuras líneas de investigación frente a la rendición de cuentas del sector público para el logro de los ODS; por ejemplo, se hace necesario revisar el cumplimiento del Plan de Acción que estableció el Conpes 3918 (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018a), abordando metas, indicadores, acciones y objetivos que evidencien los avances en la gestión del país para el logro de los ODS.

1. Capítulo 1. Perspectivas hegemónicas y heterodoxas de la sostenibilidad y del ambiente. Origen del desarrollo sostenible y surgimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

1.1 Introducción

Diversas posturas ecológicas establecen que el origen de los problemas ambientales se encuentra en los procesos de producción, puesto que estos usan los recursos ambientales a su antojo generando depredación y múltiples residuos que afectan al medio ambiente. Así, el crecimiento poblacional, el desarrollo tecnológico y la actividad humana han provocado transformaciones en la naturaleza, principalmente en la alteración biológica de los sistemas (extinción de especies, pérdida de ecosistemas, deforestación) y en el cambio climático (calentamiento global, emisiones de dióxido de carbono, deterioro de la capa de ozono). Estas transformaciones han sido consideradas como parte central de los actuales problemas ambientales y sociales.

Por tanto, las relaciones sociales de producción, el libre mercado y la competencia, han provocado que las relaciones del ser humano y la naturaleza presenten modificaciones significativas (Tommasino et al., 2005). Estas transformaciones se hacen visibles con los efectos negativos en el planeta, entre ellos inundaciones, sequías, heladas, olas de calor, hambrunas, lluvias ácidas, derrames de petróleo y mercurio, tormentas de arena, huracanes, tornados, ciclones, cataclismos e incluso epidemias y plagas, que, acompañadas de guerras, holocaustos, enfermedades, abusos de poder, procesos de industrialización y de producción en masa dan cuenta del impacto del actuar humano como causa de los problemas ambientales que han ocurrido a lo largo de la historia.

En la década de los setenta, las Naciones Unidas incluyeron en su agenda la problemática social y ambiental; desencadenando una serie de iniciativas internacionales que buscaban frenar el desequilibrio ambiental, transformar el pensamiento humano y hacer “sostenible” el desarrollo económico. Estas iniciativas estuvieron orientadas a plantear estrategias internacionales de largo plazo a través del discurso del desarrollo sostenible. Sin embargo, este discurso se ha caracterizado por ser político, económico y poco práctico, puesto que su error radica en el deseo global por considerar que el crecimiento económico, también llamado desarrollo, puede ser sostenible, lo cual es contradictorio. Así mismo, porque propende por la valoración económica del medio natural, por los niveles mínimos de contaminación, por la sustitución de recursos naturales y por tener una visión antropocéntrica que prioriza el bienestar humano antes que el equilibrio natural.

Por tanto, han surgido corrientes alternas al pensamiento económico convencional que abordan la problemática del medio ambiente desde la distribución equitativa de la naturaleza, la preservación y defensa de los ecosistemas, los límites a la contaminación industrial, el respeto por los territorios naturales, la defensa del patrimonio natural y cultural de campesinos e indígenas que se ven afectados por prácticas extractivas y contaminantes, entre otros: estas perspectivas tienen como base fundamental la ecología y las relaciones de las personas con el medio natural. Asimismo, desde la academia surgieron perspectivas que han instaurado la gradualidad de la sostenibilidad (muy fuerte, fuerte, débil, muy débil) (Pierri, 2005). Estas categorizaciones son producto de las representaciones paradigmáticas de la economía ecológica y de la economía ambiental.

De este modo, se evidencia que los problemas del medio natural no pueden ser abordados desde una única perspectiva, puesto que las relaciones ecológicas, sociales y humanas también han influido en la preocupación medioambiental, aportando perspectivas alternas a la visión económica convencional del desarrollo sostenible. Por lo tanto, la historia de las preocupaciones sociales y ambientales no ha sido lineal, ya que ha estado permeada por corrientes del pensamiento económico, por iniciativas e instrumentos por parte de organismos internacionales y por aportes de movimientos ecologistas que han buscado contribuir de forma significativa a nutrir la problemática natural y social de la actualidad.

Por lo anterior, el primer capítulo de esta tesis tiene como objetivo establecer los antecedentes, el surgimiento y la evolución del desarrollo sostenible y de los Objetivos de

Desarrollo Sostenible (ODS) en el ámbito internacional. Para conseguir este propósito, el capítulo se estructura en cuatro apartados. El primero, presenta esta breve introducción. El segundo, establece la perspectiva hegemónica del desarrollo sostenible desde la economía ambiental y la sostenibilidad débil. Allí se aborda el origen del desarrollo sostenible y se establece cronológicamente la evolución de las diversas iniciativas de las Naciones Unidas para frenar la crisis ambiental, entre ellas, el Programa 21, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El tercero, establece las perspectivas heterodoxas de la sostenibilidad y del medioambiente, abordando la sostenibilidad fuerte, las críticas al desarrollo sostenible de cara al desarrollo sustentable, la economía ecológica y la perspectiva política de la ecología. Finalmente, el cuarto apartado presenta las conclusiones del capítulo.

1.2 La perspectiva hegemónica del desarrollo sostenible: la economía ambiental y la sostenibilidad débil

Desde la economía han surgido corrientes que buscan abordar el problema medioambiental, como la economía ambiental, la cual tiene su origen en la escuela neoclásica del pensamiento económico, que concentra su atención en el análisis del mercado, asumiendo la idea de la escasez de recursos y, por tanto, promoviendo la valoración de los recursos naturales como bienes económicos. De esta forma, la economía ambiental está enfocada en la valoración monetaria del medio ambiente, siendo este un bien económico, que tiene precio y que debería ser objeto de establecimiento de derechos de propiedad (Chang, 2005).

Para la economía ambiental el desarrollo sostenible es el crecimiento económico con cierto nivel de conservación de recursos naturales, puesto que sus fundamentos plantean alcanzar niveles “razonables” de contaminación a través de la implementación de políticas e instrumentos ambientales que permitan internalizar las externalidades negativas sobre la naturaleza. En este contexto son importantes los aportes de Arthur Pigou y de Ronald Coase; el primero establece que la solución a las externalidades negativas sobre el medioambiente es la intervención del Estado a través de impuestos que reflejen los costos

traspasados. Para el segundo, la solución es la privatización total del medio ambiente, puesto que así se facilitan los procesos de negociación; para Coase lo que prima son los intereses de la colectividad como mercado (sobre el de las víctimas)¹.

El principal propósito de la economía ambiental es aumentar el capital total, el cual debe ser sostenible en el tiempo, sin importar su forma (capital natural, capital manufacturero, capital industrial, entre otros). En tal sentido, la economía ambiental plantea que los bienes son sustituibles, estableciendo que el medio ambiente puede ser sustituido por un bien artificial (Chang, 2005). Es decir, el agotamiento y la reducción del capital natural pueden ser compensados con otros capitales, por ejemplo, con el capital manufacturado, comercial o financiero.

Desde esta perspectiva, es factible reemplazar el capital natural por el capital creado por la sociedad; y además es posible valorar todas las externalidades ambientales en términos de depreciación del capital natural, porque un país es más sostenible si la tasa de ahorro es superior a la depreciación de este tipo de capital más la depreciación del capital creado por la sociedad. Bajo este enfoque, los países más ricos y con menor abundancia de recursos naturales, resultan los más sostenibles y los países más pobres y regularmente con mejor dotación ambiental, son los más insostenibles ambientalmente (Pérez, 2013, pág. 147).

Esta sustitución de bienes se soporta en la propensión marginal a pagar de los individuos para tener, usar y/o mantener los recursos, así como también en la propensión a recibir, perder o sustituir estos (Chang, 2005). Así, los métodos de valoración del medio ambiente están basados en estas propensiones, cuyo objetivo es atribuir un valor monetario a las externalidades negativas. Dicho esto, se puede plantear que el propósito de la economía ambiental es aumentar el capital total disminuyendo los costos económicos originados por la escasez de los recursos y la degradación del medio ambiente (Pierri, 2005). Así, desde

¹ Chang (2005) establece que estas dos formas de internalizar las externalidades ambientales presentan una serie de limitaciones considerables, entre ellas: i) la dificultad para definir el costo social, el impacto, y el valor monetario de las externalidades; ii) los costos elevados para comprobar las externalidades (se requiere equipo tecnológico y especialistas); iii) el desconocimiento y la falta de conciencia en los contaminados sobre los efectos de la contaminación que sufren; iv) la dificultad para determinar quién o quienes hacen el papel de contaminadores; v) la dificultad para establecer el derecho de propiedad en recursos públicos puros (atmosfera, biodiversidad, patrimonio cultural, etc.); y vi) la invalidez de las negociaciones para proteger los derechos de los vulnerables.

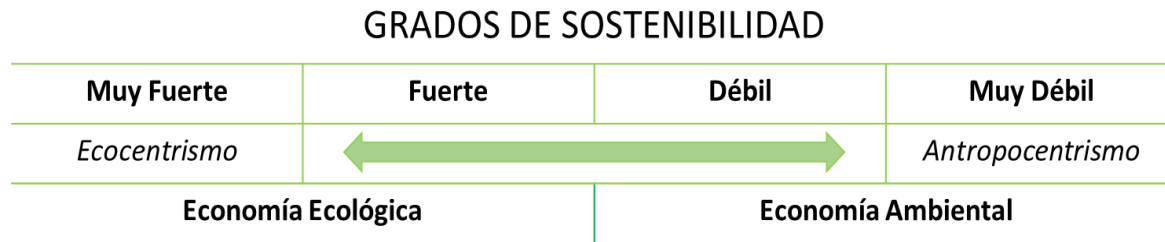
el punto de vista de la economía neoclásica, se considera como ingreso la venta de recursos no renovables.

Paradójicamente, un país puede estar extinguiendo sus reservas de oro, plata, petróleo, etcétera, y estar manifestando signos positivos en su contabilidad económica. De igual forma, un país puede estar erosionando su suelo con prácticas agrícolas degradantes, y manifestar un éxito económico contable por la venta de los productos agrícolas. También un país puede estar logrando resultados económicos positivos al mismo tiempo que está contaminando la atmósfera, los cursos de agua, etcétera (Foladori, 2005, pág. 192).

De este modo, se establece que la economía ambiental se fusiona con los planteamientos de la sostenibilidad débil, puesto que establece que el problema de la crisis surge debido a la ausencia de derechos de propiedad sobre los recursos naturales y a la inapropiada asignación de precios. Así, la sostenibilidad débil evade el problema de la escasez de los recursos naturales al reemplazarlos y sustituirlos por otros capitales con la convicción de mantener los niveles de producción y consumo de la sociedad (Pérez, 2013). En la figura 1 se esquematiza la relación de la sostenibilidad débil y la sostenibilidad muy débil encaminadas hacia los planteamientos de la economía ambiental y del antropocentrismo. En tal sentido, la sostenibilidad muy débil representa una postura radical, absoluta y autoritaria que defiende el crecimiento económico sobre el bienestar natural de los ecosistemas.

Dicho esto, las Naciones Unidas ha sido el portavoz de los discursos de la sostenibilidad débil, puesto que ha promovido el crecimiento económico sobre la preservación de los recursos ambientales. Así lo hace saber en la Declaración de los principios sobre el Medio Humano en 1972, en Estocolmo. *“De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios del derecho internacional, los estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental”* (Naciones Unidas, 1972, pág. 159) (el subrayado fuera del texto).

Figura 1. Grados de Sostenibilidad.



Fuente: Realización propia con base en Pierrri (2005)

De este modo, la sostenibilidad débil ha sido impulsada por gobiernos, organismos internacionales y algunos académicos, principalmente economistas neoclásicos, vinculando los discursos de las Naciones Unidas con la necesidad de un crecimiento sostenido; sus postulados han sido generalizados e institucionalizados en políticas públicas, planes y metas para lograr el desarrollo sostenible en el ámbito internacional. Así las cosas, el “mantenimiento de la industria” hace parte del discurso dominante de la sostenibilidad, pues lo que busca es “encubrir” los daños ambientales de la producción, principalmente en prácticas extractivas y en la emisión de residuos (Naredo, 2001).

La cosmovisión de la perspectiva débil plantea tres dimensiones del desarrollo sostenible: lo económico, lo social y lo ambiental, los cuales son tratados como sistemas independientes y autónomos. En la figura 2 se esquematiza cómo estos sistemas interactúan entre sí y cómo solo en el área de intersección es donde se logra la sostenibilidad (equilibrio de los tres sistemas), dejando por fuera gran parte del “sistema” como un todo. Así, lo que queda por fuera de la sostenibilidad son áreas problemáticas de contradicción y conflicto (Pérez, 2013); este argumento se apoya con los discursos de las Naciones Unidas al establecer que, para lograr el crecimiento económico, cada país decidirá sobre sus políticas de explotación de recursos, comprobando así que las áreas de conflicto son mayores a los puntos de intersección donde se logra la sostenibilidad.

Figura 2. Cosmovisión de la sostenibilidad débil



Fuente: Elaboración propia con base en Pérez (2013)

1.2.1 Origen del desarrollo sostenible: recorrido histórico en el siglo XX

Las preocupaciones ambientales y sociales tienen su origen en el siglo XIX con los efectos negativos de la Revolución Industrial, las precarias condiciones sanitarias y de higiene, las difíciles condiciones de vida de los trabajadores, la propagación de enfermedades y el surgimiento de asociaciones proteccionistas de espacios naturales (Pierri, 2005). Estas últimas son el antecedente más claro que se tiene de las preocupaciones ambientales en el siglo XX, puesto que buscaban sensibilizar y concientizar a la sociedad de los problemas ecológicos del momento. Para ello, instauraron un sentido crítico en la opinión pública basado en el modelo de desarrollo industrial de las empresas y la postura conservacionista del crecimiento cero (Herrero, 2006).

Así, desde la segunda mitad del siglo XX, los análisis y estudios relacionados con los recursos naturales y los impactos de la producción se empezaron a consolidar. En 1968, en Roma, se creó una asociación conformada por científicos, economistas, políticos y hombres de negocios de 30 países, llamada "El Club de Roma"; el cual tuvo como propósito contribuir a los problemas ambientales del planeta a través del debate activo y la identificación de las soluciones. En 1972, esta asociación publicó el libro "Los límites del

crecimiento” el cual estableció la evidente preocupación por el crecimiento exponencial de la población y por las consecuencias de las actividades industriales poco controladas sobre los recursos finitos del planeta (Meadows, D; Meadows, D; Randers, J; Behrens, 1972). Del mismo modo, surgieron visiones ecocentristas que fortalecieron la problemática del medio natural (Foladori, 2005b). Acontecimientos como el seminario de Founex en Suiza, en 1971; la Conferencia de Cocoyoc en México, en 1974, el seminario organizado por la Fundación Dag Hammarskjöld en 1975, la Fundación Bariloche y la Estrategia Mundial de Conservación dan cuenta de los aportes de académicos y ecologistas por la crisis ambiental (Pierri, 2005).

Con todo ello, desde la década de los setenta, las Naciones Unidas desarrollaron una serie de estrategias para enfrentar la crisis social y ambiental; estas se han proclamado como el modelo dominante del desarrollo sostenible, puesto que han sido replicadas de forma internacional en políticas públicas, recursos presupuestales y planes de acción locales y regionales de diversos países. En la tabla 1 se presenta a manera de síntesis algunos hitos que caracterizan estas estrategias globales.

El primer evento de talla mundial que organizó las Naciones Unidas sobre los problemas ambientales fue la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano realizada en 1972, en Estocolmo, Suecia. Allí se reunieron los países industrializados para reconocer que el hombre había logrado desarrollarse de forma social, económica e intelectual en su evolución como raza humana. Pero que dicho desarrollo ha estado influenciando por su capacidad para transformar todo lo que le rodea, provocando graves consecuencias en su medioambiente (División de Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2020). Por tanto, esta reunión planteó 26 principios para preservar y mejorar el medio humano, se estableció el plan de acción para el medio humano y se instauraron las bases del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) (Naciones Unidas, 1973).

En 1983, las Naciones Unidas estableció la necesidad de crear una comisión especial que tuviera como objetivo hacer un informe de la problemática ambiental del momento, la cual se denominó: Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CMMAD). Esta estuvo encabezada por la ex ministra noruega Gro Harlem Brundtland (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1983).

Tabla 1. Hitos del surgimiento y la evolución de desarrollo sostenible en el Siglo XX

Año	Evento	Lugar
1945	Creación de las Organización de las Naciones Unidas (ONU).	San Francisco, Estados Unidos
1948	Creación de la International Union for the Conservation of Nature (IUCN)	No aplica
1950	Surgimiento de la preocupación por los aspectos medioambientales debido a los procesos de industrialización, producto de la segunda guerra mundial	No aplica
1955	Simposio sobre Man's role in changing the face of the Earth	Princeton, Estados Unidos
1955	Conferencia de los Países no alineados	Bandung, Indonesia
1960	Surgimiento de los movimientos ecologistas producto de la sensibilización y la conscientización de los problemas ecológicos y ambientales del momento.	No aplica
1968	Conferencia Internacional de la Biosfera	Paris
1968	Creación del Club de Roma. Asociación creada para el debate y las iniciativas ambientales.	Roma, Italia
1971	Creación del Programa Man and Biosphere (MaB) de la UNESCO.	No aplica
1972	Publicación del libro "Los límites del crecimiento". Primer documento en evidenciar la problemática ambiental de la época.	No aplica
1972	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Conferencia de Estocolmo)	Estocolmo, Suecia
1972	Creación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente - PNUMA	Nairobi, Kenia
1973	Primera crisis energética	No aplica
1976	Primera Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (HABITAT-I)	Vancouver, Canadá
1979	Segunda crisis energética	No aplica
1980	Creación del Programa Ecoville de la Federación Internacional de Institutos de Estudios Avanzados (IFUAS).	No aplica
1980	Aumenta la literatura sobre instrumentos económicos para la gestión de residuos y valoración de externalidades con el propósito de incluir temas ambientales en el razonamiento económico estándar.	No aplica
1983	Creación de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CMMAD)	No aplica
1987	Publicación del Informe Brundtland (Nuestro Futuro Común) Surgimiento del termino Desarrollo Sostenible.	Nairobi, Kenia
1991	Publicación del Libro Verde sobre el medio ambiente urbano de la Comisión Europea.	No aplica
1992	Publicación del II Informe Meadows del Club de Roma, Beyond the Limits.	No aplica
1992	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (También es conocida como Cumbre de la Tierra o Conferencia de Rio)	Rio de Janeiro, Brasil
1992	Creación y aprobación del Programa 21 en la Conferencia de Rio	No aplica
1992	Creación de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible.	No aplica
1992	Tratado de Maastricht y V Programa de Acción sobre Medio Ambiente	No aplica
1993	Publicación del Libro Blanco Crecimiento, productividad y empleo, de la UE.	No aplica
1993	Creación del Proyecto Ciudades Europeas Sostenibles.	No aplica
1996	Segunda Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat-II)	Estambul (Turquía).
1997	Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General sobre el Medio Ambiente (Cumbre de la Tierra + 5)	Nueva York, Estados Unidos
1998	Aprobación del documento: "Declaración y Programa de Acción del Foro del Milenio de Nosotros los Pueblos: fortaleciendo a las Naciones Unidas para el siglo XXI".	Nueva York, Estados Unidos
1998	Conferencia de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático	Kioto, Japón

Fuente: Elaboración propia con base en la biblioteca digital Dag Hammarskjöld de la Organización de las Naciones Unidas (2020).

El informe realizado fue socializado en 1987 bajo el nombre de “Informe Brundtland” o “Nuestro Futuro Común”. Su publicación marcó la historia del desarrollo sostenible a nivel global, puesto que dio cuenta del “futuro común” y de la ruta de acción que se debía seguir para los próximos años, puesto que durante la realización de este informe (1983-1987) sucedieron catástrofes ambientales que hicieron repensar la actividad humana e industrial del planeta, entre ellas: las crisis de sequía en Sahel, África (1983-1985), el escape de los plaguicidas en Bhopal, India (1984), las explosiones en el pueblo de San Juan Ixhuatepec por tanques de gas licuados en México (1984), el accidente nuclear en Chernóbil (1986) y el derrame químico de la empresa Sandoz en el río Rin (1986) que afectó varios países de Europa, entre ellos Suiza y Alemania.

Hechos como las inundaciones en granjas agrícolas causados por la deforestación, la disminución de la pesca por ríos contaminados y la migración de personas por problemas medioambientales son algunos eventos que dejan por sentado que el medio ambiente y el desarrollo están relacionados. De este modo, Brundtland determinó que los aspectos medioambientales debían ser abordados desde la perspectiva del desarrollo, y que este último debe ser sostenible y duradero: *“El desarrollo duradero es el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”* (Brundtland, 1987, pág. 59); esta es la primera vez en la historia que se define este concepto.

En esta línea, otro hecho histórico que marcó la historia del desarrollo sostenible es la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), realizada en 1992 en Rio de Janeiro. Allí, se aprobaron dos tratados multilaterales: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Adicionalmente, se aprobó la Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo constituida por veintisiete (27) principios que establecieron los derechos y las responsabilidades de los Estados miembro y la protección del sistema ambiental. De igual forma, se instauró la declaración de los principios forestales para constituir la gestión sostenible de los bosques en el mundo (Naciones Unidas, 1992).

También se aprobó el Programa 21 de las Naciones Unidas, el cual se instauró como el primer compromiso político de carácter internacional para lograr la sostenibilidad, puesto que su logro involucraba la creación de estrategias, planes y políticas públicas al interior de los gobiernos (Naciones Unidas, 2020b). Todo ello, dado que los esfuerzos de las

Naciones Unidas con la creación del PNUMA y del Informe Brundtland no eran suficientes, puesto que la pobreza, el hambre, las enfermedades y el desequilibrio ambiental seguían latentes en la década de los noventa. Adicionalmente, se dio origen a la creación de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible (CDS) en 1993 por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), cuyas funciones principales eran garantizar el seguimiento de la CNUMAD y examinar y vigilar el progreso de los países miembro hacia el Programa 21 (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1993b).

Finalmente, en 1997 se realizó en Nueva York la Cumbre de la Tierra + 5, la cual fue un periodo de sesiones extraordinarias para examinar los progresos del desarrollo sostenible en los cinco años transcurridos desde la CNUMAD (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1993a). Allí se estableció la necesidad de acelerar la ejecución del Programa 21 a través de la adopción de medidas urgentes en el ámbito económico, social y ambiental, puesto que reconocieron que las tendencias hacia el avance del desarrollo sostenible eran inferiores a lo realizado antes de 1992. Por ello, instauraron compromisos para un periodo de cinco años (1997 – 2002), con el propósito de tener progresos tangibles hacia el desarrollo sostenible (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1997).

1.2.2 Surgimiento y evolución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Con la llegada del nuevo milenio, los resultados para conseguir el desarrollo sostenible necesitaban ser más evidentes, puesto que en tres décadas (1970–2000) los planes y las acciones realizadas no demostraban resultados convincentes para la sociedad en el contexto internacional. Esto conllevó a mejorar y reforzar los compromisos y el actuar de las Naciones Unidas para que, a partir del 2000, la ruta de acción hacia el desarrollo sostenible fuera más clara. Por lo tanto, durante la primera década del Siglo XXI, las Naciones Unidas realizaron eventos de alto nivel para fortalecer los compromisos mundiales y para inspirar al mundo frente a nuevas oportunidades hacia el desarrollo sostenible; estos son presentados en la tabla 2.

Tabla 2. Iniciativas internacionales del desarrollo sostenible en la primera década del Siglo XXI

Año	Evento	Lugar
2000	Carta de la Tierra	Países Bajos
2000	La Cumbre del Milenio (Aprobación de la Declaración del Milenio)	Nueva York, Estados Unidos
2001	Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio. Surgimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODS)	No aplica
2002	Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Cumbre de Johannesburgo – Rio+10)	Johannesburgo, Sudáfrica
2002	Consenso de Monterrey	Monterrey, México
2005	Cumbre Mundial de las Naciones Unidas	Nueva York, Estados Unidos
2008	Declaración de Doha realizado	Doha, Qatar
2010	Cumbre de las Naciones Unidas sobre los ODS	Nueva York, Estados Unidos

Fuente: Elaboración propia con base en la biblioteca digital Dag Hammarskjöld de la Organización de las Naciones Unidas (2020).

El primer evento del siglo XXI de carácter internacional fue la Cumbre del Milenio, realizada en Nueva York en septiembre del 2000. Allí fue aprobada la Declaración del Milenio, la cual reconoció y reafirmó la responsabilidad de las Naciones Unidas con todos los habitantes del planeta. Así mismo, se manifestó el compromiso con el programa 21 y se aprobó el Protocolo de Kioto. Sin embargo, se reconoció la necesidad de modificar las pautas insostenibles del siglo XX (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2000). Por tanto, en el 2001, fue publicada la Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio la cual estableció **los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)**; estos fueron formulados bajo ocho (8) objetivos, dieciocho (18) metas y más de cuarenta (40) indicadores con un periodo de cumplimiento de quince años (2000-2015). Estos son presentados en la tabla 3.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio fueron proclamados como la estrategia mundial que ayudaría a equilibrar los problemas sociales y ambientales del siglo XXI, entre estos: combatir la pobreza extrema, el hambre, el acceso al agua, la enseñanza primaria, la mortalidad materna e infantil, la propagación del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH), el paludismo, el mejoramiento de la industria farmacéutica, la reducción de los tugurios, la igualdad entre los sexos, el trabajo digno y productivo, los efectos del cambio climático, la sostenibilidad del medio ambiente, entre algunos otros (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2001b).

Tabla 3. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

No	Objetivo	Meta
1	Erradicar la pobreza extrema y el hambre	Meta 1. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día.
		Meta 2. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre.
2	Lograr la enseñanza primaria universal	Meta 3. Velar por que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.
3	Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer	Meta 4. Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes del fin del año 2015.
4	Reducir la mortalidad infantil	Meta 5. Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años
5	Mejorar la salud materna	Meta 6. Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes.
6	Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	Meta 7. Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA
		Meta 8. Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.
7	Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	Meta 9. Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente
		Meta 10. Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso a agua potable
		Meta 11. Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios.
8	Fomentar una asociación mundial para el desarrollo	Meta 12. Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio.
		Meta 13. Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados.
		Meta 14. Atender las necesidades especiales de los países sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo.
		Meta 15. Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo.
		Meta 16. En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo
		Meta 17. En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo
		Meta 18. En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

Fuente: Relación propia con base en el anexo de la Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2001b).

Los avances hacia los ODM fueron revisados en varios eventos realizados por las Naciones Unidas; uno de estos fue la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Cumbre Rio+10) realizada en Johannesburgo (Sudáfrica) en septiembre de 2002 (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2001a). Esta cumbre es un hito para el desarrollo sostenible porque en ella se aprobaron dos decisiones que marcarían la historia, a saber: la aprobación política de la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, la cual evidenció el compromiso de los países miembros para construir una sociedad mundial humanitaria, equitativa y generosa que permitiera erradicar la pobreza y promover el desarrollo humano (Naciones Unidas, 2002); y la aprobación del Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2002).

En este mismo año, 2002, las Naciones Unidas desarrolló una iniciativa que buscaba promover el cumplimiento de los Objetivos del Milenio, la cual se denominó: *“La Campaña del Milenio, sin excusas hasta el 2015”* (Naciones Unidas, 2020b). Tres años después, se celebró la Cumbre Mundial de 2005, en la cual se reafirmaron los compromisos con la Declaración del Milenio, la aplicación del Programa 21 y el Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2005).

Sin embargo, solo fue hasta septiembre del 2010 que se realizó una cumbre para revisar los avances hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Allí, las Naciones Unidas expresó su preocupación por los pocos resultados hacia estos objetivos. Por ello, desarrolló un programa de acción para lograrlos que buscó que se cumplieran los compromisos adquiridos en el Consenso de Monterrey de 2002 y en la Declaración de Doha de 2008, los cuales establecían las estrategias para la financiación del desarrollo. Así mismo, solicitó que se redoblaran los esfuerzos para aumentar la coherencia de las políticas públicas de los países para lograr el desarrollo sostenible (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2010).

1.2.3 El camino hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2016 – 2030)

En 2012, las Naciones Unidas realizó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Rio+20) para evaluar la erradicación de la pobreza y el marco institucional del desarrollo sostenible (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2012b). Allí se aprobó el documento titulado “El futuro que queremos”, el cual propuso la creación de nuevas estrategias internacionales para el logro del desarrollo sostenible, entre ellas la creación del Foro Político de Alto nivel del Desarrollo Sostenible y la propuesta de diseñar los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2012a) .

El futuro que queremos evidencia la preocupación por los pocos avances hacia un futuro sostenible en las dimensiones económica, social y ambiental. Por ello, establecieron medidas urgentes que permitieran alcanzar el desarrollo sostenible, entre ellas: el reconocimiento de los efectos producidos por el cambio climático, la importancia de la participación de pueblos indígenas, organizaciones no gubernamentales, sindicatos, comunidad académica y la sociedad en general; la necesidad de la presentación de informes de responsabilidad social empresarial por parte del sector privado, la búsqueda de adoptar métodos para medir los avances hacia el desarrollo sostenible y la importancia de fomentar la economía para lograr el desarrollo sostenible (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2012c).

Así mismo, este documento reconoció que para renovar el compromiso político con el desarrollo sostenible y para corregir las deficiencias en las iniciativas anteriores era necesario reformular los Objetivos de Desarrollo del Milenio, puesto que eran conscientes de que solo quedaban tres años para culminar con esta estrategia. Por ello, propusieron desarrollar **los Objetivos de Desarrollo Sostenible**. De este modo, a partir del 2012 surgieron otras iniciativas internacionales para dar forma y seguimiento a esta nueva apuesta global, estas son presentadas en la tabla 4.

Tabla 4. Iniciativas internacionales para el desarrollo sostenible después del 2010.

Año	Evento	Lugar
2012	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20).	Río de Janeiro, Brasil
2012	Creación de la Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (SDSN)	No aplica
2015	Cumbre de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible.	Estados Unidos
2015	Aprobación del documento: Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el cual establece los Objetivos del Desarrollo Sostenible.	No aplica
2015	Publicación de la guía para empezar con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.	No aplica
2015	Creación del Grupo Inter-Agencial y de Expertos sobre indicadores ODS (IAEG-SDG).	No aplica
2015	Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo	Etiopia, África
2015	Conferencia No. 21 de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático	Paris, Francia
2016	Creación de la División de Objetivos de Desarrollo Sostenible	No aplica
2016 2019	Foro Político de Alto Nivel – Presentación de RNV	Nueva York, Estados Unidos
2016 2020	Elaboración de Informes de los Objetivos de Desarrollo Sostenible por parte del Secretario General de las Naciones Unidas. Informes anuales (2016 – 2020) (Naciones Unidas, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020)	No aplica
2019	Elaboración de los Informes Globales de Desarrollo Sostenible (United Nations, 2019)	No aplica

Fuente: Elaboración propia con base en la biblioteca digital Dag Hammarskjöld de la Organización de las Naciones Unidas (2020)

En el 2013, los estados miembros de las Naciones Unidas se reunieron en Nueva York para manifestar su preocupación por no lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio, reconociendo los avances desiguales hacia el desarrollo sostenible a nivel internacional, especialmente en África y en los países menos adelantados. Por ello, establecieron que quedaba un poco más de dos años para que se terminará el plazo de los ODM, y que, por ende, sería una labor inconclusa e inacabada. Es así que en esta reunión decidieron dar por finalizada la estrategia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio e impulsar todos los esfuerzos para lograr una sólida estrategia para los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En ese mismo año, fue creado el grupo de trabajo abierto para formular los ODS (Naciones Unidas, 2013), el cual estableció la propuesta de diecisiete (17) objetivos (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2014). Posteriormente, en septiembre de 2015, en Nueva York, se realizó la Cumbre de las Naciones Unidas para aprobar la agenda del desarrollo sostenible después del 2015. En este evento fue aprobado el documento titulado: *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, el cual estableció los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Este documento es el plan de acción

para lograr el desarrollo sostenible en un plazo de quince años, comprendido desde el primero de enero de 2016 hasta el 2030 (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015a). Esta agenda recopila todas las iniciativas anteriores de carácter mundial por la búsqueda del desarrollo sostenible, puesto que retoma los Objetivos de Desarrollo del Milenio e incluye otros retos mundiales como los son los derechos humanos, el empoderamiento de las mujeres, la búsqueda de la paz, entre algunos otros.

Dicho esto, los Objetivos de Desarrollo Sostenible son diecisiete (17) y se estructuran en ciento sesenta y nueve (169) metas para su plena ejecución y cumplimiento; son de carácter integrado y están interrelacionados entre así, abordando las tres dimensiones del desarrollo sostenible: lo económico, lo social y lo ambiental. Estos objetivos fueron estructurados en cinco esferas: i) las personas; ii) el planeta; iii) la prosperidad; iv) la paz y v) las alianzas, las cuales fueron creadas para dar un enfoque integral a la agenda y lograr dar solución a los problemas más acuciantes del Siglo XXI. Los ODS son presentados en la tabla 5.

Ahora bien, la Agenda 2030 reconoció que para lograr estos objetivos se requiere de una alianza mundial revitalizada, donde la solidaridad mundial sea la base para ayudar a las personas más vulnerables. Por ello, esta agenda acogió la aplicación de la Agenda de Acción de Addis Abeba, la cual fue aprobada en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo de 2015 en Etiopía, siendo instaurada como el marco mundial para financiar el desarrollo después del 2015 (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015b). También se estableció que el Mecanismo de Facilitación de Tecnología creado en la Agenda de Acción de Addis Abeba sirviera como apoyo para el logro de la Agenda 2030 para diseñar estrategias hacia los ODS basadas en la ciencia, la tecnología y la innovación.

Así las cosas, las Naciones Unidas determinó que **el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible dependería del compromiso de cada país**, puesto que este es el único responsable de su desarrollo económico y social y que, por ello, cada gobierno es libre de implementar los ODS en sus procesos de planificación, en sus estrategias nacionales y en sus políticas públicas de acuerdo a sus prioridades. En esta línea, cada país es el principal responsable de evaluar su progreso hacia la consecución de los ODS.

Tabla 5. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible

ESFERAS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)		NO. DE METAS (169)
Personas (6 Objetivos, 55 Metas)	1	Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo.	7
	2	Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.	8
	3	Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.	13
	4	Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.	10
	5	Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.	9
	6	Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.	8
Prosperidad (4 Objetivos, 35 Metas)	7	Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos.	5
	8	Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.	12
	9	Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.	8
	10	Reducir la desigualdad en los países y entre ellos.	10
Planeta (5 Objetivos, 48 Metas)	11	Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.	10
	12	Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.	11
	13	Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.	5
	14	Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.	10
	15	Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.	12
Paz (1 Objetivo, 12 Metas)	16	Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.	12
Alianzas (1 Objetivo, 19 Metas)	17	Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.	19

Fuente: Elaboración propia con base en el documento: "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible" (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015a)

Del mismo modo, la Agenda 2030 estableció que **el seguimiento de los avances hacia los ODS se realizaría a nivel nacional, regional y mundial** y que para ello los **Reportes Nacionales Voluntarios de cada país serían la base para hacer los exámenes de**

avance en el contexto internacional. Para ello, el Foro Político de Alto Nivel se encargaría de realizar el seguimiento y el examen de todos los países de forma periódica, identificando los progresos y logros obtenidos, así como también los obstáculos que presentan los países frente a la consecución de los ODS.

1.2.3.1. Los Reportes Nacionales Voluntarios

Las Naciones Unidas establecieron que el seguimiento hacia el logro de la Agenda 2030 se realizaría a través de la presentación de los Reportes Nacionales Voluntarios (RNV o VNR, por sus siglas en inglés, Voluntary National Reviews) por parte de los Estados miembros². Estos reportes son el principal mecanismo para dar cuenta del avance de los países en la Agenda 2030 en el contexto internacional, así mismo buscan identificar los desafíos hacia el logro de esta estrategia y, a partir de allí, acelerar los mecanismos de implementación y ejecución.

La presentación de informes nacionales en el marco del Foro Político de Alto Nivel, organizado por Naciones Unidas en junio de cada año, es el nivel más significativo del proceso de revisión de los ODS. Este proceso fortalece la apropiación nacional, asegura la transparencia y la inclusión y respalda una implementación más profunda y efectiva (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 2018, pág. 38).

A manera de guía, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas publica anualmente el Manual para la preparación de los RNV. Este documento proporciona estrategias para evidenciar las acciones y el avance hacia los ODS; también incluye un listado de verificación de veintiocho (28) puntos para la elaboración de estos reportes (DAES, 2020). Adicionalmente, como anexo a este manual, se encuentra la propuesta realizada por el Secretario General de las Naciones Unidas para la elaboración de estos reportes, la cual presenta la siguiente estructura: i) la declaración

² Donald & Way (2016) plantean que en las cumbres internacionales de formulación de los ODS se buscaba que los países elaboraran mecanismos de rendición de cuentas obligatorios para conocer el avance de la Agenda 2030. Sin embargo, esta idea fue rechazada por los países miembros al ser reemplazados por **mecanismos voluntarios** de seguimiento y revisión.

introductoria por parte del jefe de Estado; ii) el resumen; iii) la introducción; iv) la metodología y el proceso de la preparación del examen; v) las políticas implementadas; vi) los medios de implementación; vii) las próximas medidas; viii) un anexo estadístico y ix) las conclusiones.

En esta ruta, desde el 2018, las Naciones Unidas han realizado anualmente talleres preparatorios para la elaboración de estos reportes. Así mismo, elaboraron un kit de herramientas para apoyar a los equipos de trabajo de los gobiernos nacionales para la presentación de estos reportes, abordando las estrategias para nacionalizar los ODS, los mecanismos para monitorearlos y algunas herramientas para evaluar la capacidad estadística de los países para monitorear el logro de la Agenda 2030 en el largo plazo.

Los RNV son presentados en las reuniones anuales del Foro Político de Alto Nivel (FPAN) para el desarrollo sostenible desde el 2016. Para preservar y divulgar estos reportes, las Naciones Unidas crearon una base de datos de los reportes presentados en los FPAN, la cual permite obtener la información de los reportes presentados por año, país o tema; todos ellos son de acceso gratuito para su respectiva consulta (Sustainable Development Knowledge Platform, 2020b) .

1.2.3.2. El Foro Político de Alto Nivel

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de 2012, las Naciones Unidas decidieron crear un Foro Político de Alto Nivel (FPAL) que se encargaría de reemplazar a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible (CDS); esta decisión estuvo apoyada en la visible carencia de credibilidad en la CDS, puesto que como organismo impulsor hacia el desarrollo sostenible no demostraba resultados claros en su ejecución (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2013).

Desde entonces, el FPAN se encarga de realizar el seguimiento y examen a la ejecución de acciones para conseguir el desarrollo sostenible en el contexto internacional. Para ello, recibe el apoyo de varios organismos internacionales, entre ellos, de la Oficina de Apoyo Intergubernamental y Coordinación para el Desarrollo Sostenible del Departamento de

Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas y de la División para los Objetivos de Desarrollo Sostenible³

En el Foro Político de Alto Nivel se presentan anualmente los RNV de los países participantes; allí se debaten los problemas más acuciantes del momento. Así mismo, estas reuniones anuales tienen temáticas centrales y objetivos específicos para ser revisados detalladamente (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2016). En la tabla 6 se presentan las reuniones del FPAN realizadas hasta la fecha, la temática central y los ODS que fueron revisados.

Tabla 6. Reuniones del Foro Político de Alto Nivel (2013 – 2021)

Año	ODS	Temática
2013	No aplica	Construyendo el futuro que queremos: de Río+20 a la agenda de desarrollo post-2015.
2014	No aplica	Alcanzar los ODM y trazar el camino para una ambiciosa agenda de desarrollo post-2015, incluidos los ODS.
2015	No aplica	Fortalecimiento de la integración, implementación y revisión: el FPAN después de 2015.
2016	No aplica	Asegurarse de que nadie se quede atrás.
2017	1, 2, 3, 5, 9, 14 y 17	Erradicar la pobreza y promover la prosperidad en un mundo cambiante.
2018	6, 7, 11, 12, 15 y 17	Transformación hacia sociedades sostenibles y resilientes.
2019	4, 8, 10, 13, 16 y 17	Empoderar a las personas y garantizar la inclusión y la igualdad.
2020	Énfasis en Covid 19.	Acción acelerada y vías transformadoras: darse cuenta de la década de acción y entrega para el desarrollo sostenible
2021	1, 2, 3, 8, 10, 12, 13, 16 y 17	Recuperación sostenible y resiliente de la pandemia de COVID-19 que promueva las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible: forjar una vía inclusiva y eficaz para el logro de la Agenda 2030 en el contexto de la década de acción y resultados en favor del desarrollo sostenible

Fuente: Realización propia con base en la plataforma de conocimiento sobre desarrollo sostenible (Sustainable Development Knowledge Platform, 2020a)

Por otra parte, la reunión del FPAN es realizada con base en el informe anual que elabora el Secretario General de las Naciones sobre los avances de la Agenda 2030, el cual está

³ La División para los Objetivos de Desarrollo Sostenible actúa como Secretaria de los ODS, apoyando los procesos intergubernamentales de la Agenda 2030. A su vez, se encarga de la evaluación de las actividades que realiza las Naciones Unidas como organización para la promoción y difusión de los ODS, lidera las versiones del Informe Global del Desarrollo Sostenible y tiene la tarea de proporcionar información sobre el desarrollo sostenible a todas las partes interesadas, incluyendo a los Estados Miembros (Naciones Unidas, 2020c).

basado en los sistemas de estadísticas nacionales de cada gobierno. Estos son reunidos por organismos internacionales, entre ellos la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas⁴.

La labor de seguimiento y examen del Foro Político de Alto Nivel se basará en un informe anual sobre los progresos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que preparará el Secretario General en cooperación con el sistema de las Naciones Unidas a partir del marco de indicadores mundiales, los datos de los sistemas nacionales de estadística y la información reunida en el plano regional (subrayado fuera del texto) (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015a, pág. 39).

El Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2016 fue realizado por el Secretario General Ban Ki-moon, quien estableció la importancia de implementar la Agenda 2030 por cada uno de los Estados miembros; así mismo, manifestó que este primer informe era un punto de arranque para no dejar a nadie atrás. Reconoció que los indicadores de los ODS estaban en construcción y perfeccionamiento y que, por ello, era necesario que los gobiernos crearan capacidades estadísticas nacionales que ayudarán a fortalecer el camino hacia la Agenda 2030 (Naciones Unidas, 2016).

El Informe del Secretario General Antonio Guterres de 2017 evidenció que no todos los datos estaban disponibles y que algunos indicadores que miden el avance hacia los ODS no habían sido terminados metodológicamente y que, por ello, los organismos internacionales realizan estimaciones de esta información: *“Los datos nacionales suelen ajustarse a efectos de lograr la comparabilidad internacional y, cuando no se dispone de ellos, los organismos internacionales realizan las estimaciones correspondientes”* (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 2017, pág. 2). Adicionalmente, este informe estableció que el ritmo de progreso para el 2017 era insuficiente para lograr la Agenda 2030, así como también que los pocos avances eran desiguales entre las regiones y las personas.

El Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2018 estableció que el progreso hacia la Agenda 2030 seguía siendo insuficiente y que, por ello, era necesario que todos

⁴ La Comisión de Estadística de las Naciones Unidas creó el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre Indicadores de ODS (IAEG-SDG) en 2015, el cual tuvo la tarea de desarrollar los indicadores globales para medir el avance hacia los ODS (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2017)

los gobiernos y los actores no gubernamentales tomaran medidas inmediatas y acciones aceleradas que permitieran ver resultados tangibles. Así mismo, determinó que no era posible trazar una ruta hacia el cumplimiento de la Agenda 2030 al no contar con datos que reflejarán la situación actual; de allí la necesidad de que los gobiernos impulsarán la recolección de su propia información.

Sin datos empíricos respecto de la situación actual, no es posible trazar con confianza nuestro camino hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Con ese propósito, el presente informe también refleja los desafíos enfrentados en la recopilación, el procesamiento, el análisis y la disseminación de la información suficientemente desglosada, accesible, oportuna y confiable y exige una mejor formulación de políticas basada en los datos. Las tecnologías de hoy en día posibilitan la recolección de los datos necesarios para cumplir con la promesa de no dejar a nadie atrás, pero es imprescindible el liderazgo político, los recursos y el compromiso de utilizar las herramientas disponibles en la actualidad (Naciones Unidas, 2018, pág. 3).

El Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2019 estableció que existen áreas donde es necesario aumentar los esfuerzos internacionales, entre ellos, el medio ambiente natural puesto que el deterioro del medioambiente avanza a niveles alarmantes. Igualmente, estableció que las falencias por la falta de datos persisten, debido a que los países no recopilan los datos de forma regular, lo que provoca que no se tenga información confiable de la problemática actual, marginando a gran cantidad de personas a vivir en lo desconocido (Naciones Unidas, 2019).

La mayoría de los países no recopilan datos con regularidad para más de la mitad de los indicadores mundiales. En efecto, la falta de datos precisos y oportunos sobre muchos grupos y personas marginados los hace “invisibles” y exacerba su vulnerabilidad. Aunque en los últimos cuatro años se han realizado esfuerzos considerables para abordar estas deficiencias en materia de datos, el progreso ha sido limitado. Se necesita con urgencia una mayor inversión para garantizar que se disponga de datos adecuados que informen a los encargados de las tomas de decisiones sobre todos los aspectos de la Agenda 2030 (Naciones Unidas, 2019, pág. 3).

El Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2020 reafirmó que los esfuerzos mundiales han sido insuficientes para lograr el desarrollo sostenible. Así mismo, estableció

que antes de la Covid-19 el progreso había sido desigual puesto que mientras hubo avances en algunos ODS otros retrocedieron (United Nations, 2020). Igualmente, el informe estableció que la pandemia generará mayor dificultad para alcanzar la Agenda 2030 al provocar consecuencias sociales, económicas, sanitarias, permeadas por marcar la desigualdad en el contexto internacional.

Las proyecciones indican que la pandemia volverá a empujar a 71 millones de personas a la pobreza extrema en 2020, lo que sería el primer aumento de la pobreza mundial desde el año 1998. Muchas de estas personas son trabajadores de la economía informal cuyos ingresos cayeron en un 60% en el primer mes de la crisis. Unos 1.600 millones de personas –la mitad de la fuerza laboral del mundo– se mantienen a sí mismas y a sus familias mediante trabajos inseguros y muchas veces riesgosos en la economía informal, y se han visto considerablemente afectadas. Los efectos de la COVID-19 también están empeorando la vulnerabilidad de los mil millones de habitantes de barrios marginales del mundo, que ya tienen que vivir en viviendas inadecuadas con acceso limitado o nulo a la infraestructura y los servicios básicos. Las personas de edad, las personas con discapacidades, los migrantes y los refugiados tienen más probabilidades de sufrir los graves efectos de la COVID-19 debido a sus circunstancias sanitarias y socioeconómicas específicas (Naciones Unidas, 2020^a, pág. 3).

Pese a lo anterior, otra de las funciones del FPAN es elaborar informes sobre el desarrollo sostenible a nivel mundial. De este modo, se elaboraron tres ediciones de este informe desde el 2014 hasta el 2016 (United Nations, 2014, 2015, 2016). Sin embargo, en el FPAN de 2016 las Naciones Unidas decidieron que este informe se realizara cada cuatro años y que fuera redactado por un grupo independiente de científicos y de entidades internacionales (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2016; Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 2016). Por tanto, en 2019 fue elaborado el informe global del desarrollo sostenible, el cual se denominó: “*El futuro es ahora: la ciencia para lograr el Desarrollo Sostenible*” (United Nations, 2019); este presentó una evaluación al desarrollo sostenible durante los cuatro años transcurridos (2016-2019), estableciendo que, a pesar de los grandes esfuerzos internacionales realizados, los resultados hacia los Objetivos de Desarrollo no eran visibles.

1.3 Perspectivas heterodoxas de la sostenibilidad y del medioambiente

Dado que la perspectiva dominante del desarrollo sostenible ha sido criticada por hacer “sostenible” el crecimiento económico, por valorar monetariamente el medioambiente y por defender la idea de la sustituibilidad de los recursos no renovables, han surgido perspectivas alternas que buscan contribuir a la solución de los problemas de la naturaleza desde el respeto, el cuidado y la preservación del medio ambiente. Estas perspectivas están caracterizadas por buscar frenar la degradación ambiental, evitar la generación de desechos tóxicos contaminantes en la sociedad, respetar el espacio territorial y natural de poblaciones campesinas e indígenas y respetar los ritmos y tiempos de los ecosistemas, la diversidad de estos y su capacidad de autosuficiencia; estas perspectivas son la sostenibilidad fuerte, la economía ecológica y la ecología política.

De este modo, este apartado caracteriza algunas de las brechas entre la sostenibilidad débil y la sostenibilidad fuerte, puesto que esta última establece que es necesario conservar la capacidad ecológica del medio natural para que la misma pueda soportar las consecuencias del desarrollo. En un segundo momento, se presentan las críticas que se le han realizado al desarrollo sostenible frente al concepto de desarrollo sustentable, el cual está dirigido hacia un ordenamiento ecológico y hacia el bienestar social de diversas poblaciones.

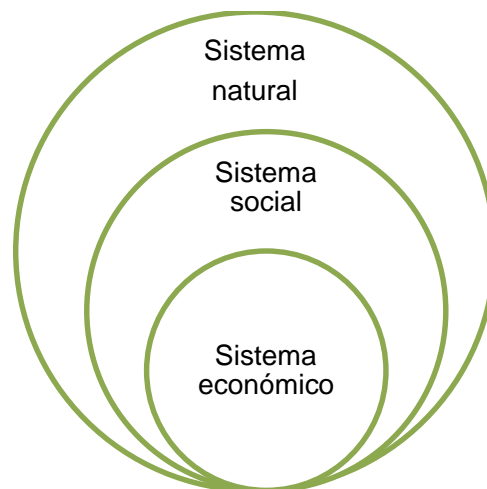
En tercer lugar, se abordan los aportes de la economía ecológica al considerar que la economía es un sistema abierto que se encuentra condicionado por la entropía y por las leyes de la termodinámica, estableciendo que los procesos productivos e industriales necesitan energías, materiales y recursos provenientes de la naturaleza y que sin estos no podrían funcionar. Finalmente, como cuarto punto, se abordan los planteamientos de la ecología política, la cual busca identificar y mediar los conflictos distributivos de cara a las afectaciones que sufren campesinos e indígenas con la localización de industrias contaminantes y extractivas en sus territorios, así como también por la apropiación y el control de su patrimonio cultural.

1.3.1 Los polos opuestos: la sostenibilidad fuerte frente a la sostenibilidad débil

En el apartado anterior se evidenció como la sostenibilidad débil propende por sustituir y reemplazar el capital natural por otros capitales, priorizando la producción, la industrialización y el crecimiento económico. Sin embargo, en contraposición, la sostenibilidad fuerte plantea que lo que se debe “sostener” son los medios que permiten mantener y conservar la capacidad del sistema ecológico para soportar el desarrollo, puesto que la naturaleza tiene la habilidad de reproducirse y auto purificarse, eliminando sus niveles de contaminación. Todo ello a partir de que sean respetados los límites de explotación, extracción y consumo de los recursos naturales, puesto que establece que el crecimiento económico debe estar limitado, ya que se debe garantizar el desarrollo y la sostenibilidad de los recursos no renovables (Pérez, 2013).

De este modo, la cosmovisión de la sostenibilidad fuerte establece que los sistemas sociales y naturales no pueden separarse y tratarse como aspectos independientes, es necesario concebirlos como sistemas completos, conectados e integrados. En la figura 3, se plantea cómo la intersección entre el sistema natural, social y económico surge como complemento, y es justo allí donde florece la armonía de la interconexión en estos sistemas. Por ello, el sistema natural se instaure como el soporte de lo social y lo económico.

Figura 3. Cosmovisión de la sostenibilidad fuerte.



Fuente: Elaboración propia

Para la sostenibilidad fuerte, la variable del ámbito espacial juega un rol esencial para conocer y comprender la disponibilidad de los recursos naturales, buscando determinar si estos son sostenibles en el tiempo. Es así que surgen clasificaciones para entender que la sostenibilidad debe establecerse a escala planetaria (sostenibilidad global), por procesos o sistemas (sostenibilidad local) y por elementos o subsistemas (sostenibilidad parcial) (Naredo, 1996). Por su parte, la sostenibilidad fuerte establece radicalmente la negación de la sustituibilidad entre el capital natural y el manufacturado; plantea que estos dos capitales son complementarios y que es necesario mantener y reponer el capital natural. De igual forma, insta que se pueden valorar todos los recursos naturales, incluyendo la importancia del ecosistema (Gallopín, 2003; Pierri, 2005).

1.3.2 Las críticas al discurso del desarrollo sostenible: el camino de la sustentabilidad

Para algunos autores (Bermejo, 2007; Naredo, 1996; Pierri, 2005) el discurso de las Naciones Unidas se ha caracterizado por tener una fuerte posición antropocentrista que ha buscado incrementar los niveles de desarrollo y crecimiento económico para mejorar las condiciones de vida de las personas. En tal sentido, el discurso del desarrollo sostenible ha sido ambiguo, puesto que considera que el crecimiento económico puede ser sostenible. Algunos autores establecen que el término es un oxímoron (Bermejo, 2014; Naredo, 2001)

Esta contradicción surgió desde la creación del concepto, puesto que después de la Segunda Guerra Mundial se instauró la necesidad de crecer de forma global. Sin embargo, la búsqueda de un progreso internacional marcó la desigualdad y la inequidad social, provocando que el crecimiento tuviera un componente social, el cual se llamó “desarrollo”. Así, con los efectos al medio ambiente, producto del crecimiento ilimitado, las Naciones Unidas tuvieron la necesidad de establecer que el desarrollo fuera “sostenible”.

En tal sentido, el “desarrollo sostenible” ha sido usado como un discurso de moda y no como un campo útil para comprender la problemática social y ambiental, puesto que se le ha dado un uso indiscriminado de la palabra “sostenible” en diversos contextos sociales y campos del conocimiento: economía, marketing, turismo, construcción, diseño, entre otros (Bermejo, 2007; Zarta, 2018). Asimismo, este término se ha manipulado de forma tal, que

ha sido usado por organismos e instituciones para preservar sus intereses y defender el crecimiento económico, puesto que en la actualidad se habla de sostenibilidad económica (crecimiento ilimitado), sostenibilidad social (crecimiento integrador) y sostenibilidad ambiental (crecimiento verde). Todas ellas envuelven el crecimiento económico.

Por tanto, mientras se mantengan estos discursos dominantes, los organismos internacionales, como centros de poder, seguirán reproduciendo iniciativas y políticas de sostenibilidad insuficientes que no generarán soluciones reales a los conflictos sociales y ambientales, puesto que seguirán ignorando que las relaciones de producción capitalistas deterioran el medioambiente (Bermejo, 2007; Tommasino et al., 2005). De este modo, las corrientes económicas buscan encubrir los problemas sociales y ecológicos, apoyándose en discursos hegemónicos que privilegian la producción en masa, el neoliberalismo, la propiedad privada y el libre mercado, las cuales se instauran como reinantes en la actual sociedad globalizada (Naredo, 2001). De este modo, mientras los intereses económicos de los centros de poder se mantengan y prime el capitalismo financiero, los problemas sociales de inequidad y desigualdad prevalecerán (Rueda, 2010).

Dicho esto, autores como Enrique Leff (1998), plantean que el discurso ambiental neoliberal es el mecanismo para apropiarse de la naturaleza como medio de producción y fuente de riqueza, puesto que estos discursos son el resultado de las necesidades posmodernas del hombre para apropiarse con eficacia de los recursos naturales. Esta sutil apropiación es visible cuando se reemplazan categorías de palabras como “explotación de recursos” a “aprovechamiento de recursos”. Así mismo, estos discursos destruyen las identidades culturales de los territorios, ya que buscan que estas valoren sus recursos naturales y culturales como capital natural, para que posteriormente puedan recibir compensaciones económicas por dichos recursos.

El discurso de la sostenibilidad busca así reconciliar a los contrarios de la dialéctica del desarrollo: el medio ambiente y el crecimiento económico. Este mecanismo ideológico no sólo significa una vuelta de tuerca más de la racionalidad económica, sino que opera un vuelco y un torcimiento de la razón; su móvil no es internalizar las condiciones ecológicas de la producción, sino proclamar el crecimiento económico como un proceso sostenible, sustentado en los mecanismos del libre mercado como medio eficaz para asegurar el equilibrio ecológico y la igualdad social (Leff, 1998, pág. 24).

Todo lo anterior permite visibilizar la poca viabilidad práctica de las iniciativas de las Naciones Unidas para dar soluciones a las problemáticas actuales, puesto que mientras que se anteponga el desarrollo económico, industrial y capitalista sobre la preservación de lo social y lo natural, seguirán siendo latentes las problemáticas por el deterioro del medio natural y del bienestar social. Así mismo, han surgido críticas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible por los compromisos ideológicos, neoliberales, eurocéntricos y utópicos que su logro conlleva (Bebbington & Unerman, 2018), así como también por instaurar un discurso capitalista, político y de control institucional que buscan garantizar su aplicabilidad a través de políticas alineadas (Weber, 2017).

En esta ruta, es importante resaltar la existencia de contracumbres y foros sociales alternativos organizados por activistas, ecologistas, sindicalistas, indígenas, entre algunos otros, que se oponen a la corriente hegemónica de la globalización, del neoliberalismo y de los discursos institucionalistas de las Naciones Unidas. Entre estos eventos se destacan la contracumbre de Seattle (1999), la contracumbre de Praga (2000), la contracumbre del G8 en Génova (2001), la contracumbre en Rostock (2007), la contracumbre social por el clima en Madrid (2019), la cumbre de los pueblos en Glasgow (2021), entre algunos otros.

En tal sentido, las contracumbres se han consolidado como la estrategia de los movimientos sociales para visibilizar los conflictos socioambientales y sociopolíticos que se viven en la actualidad (Iglesias, 2004; Iglesias & Jerez, 2009). De allí que el desarrollo sustentable y la sustentabilidad hagan parte de una perspectiva alterna para concebir y enfrentar los problemas actuales, puesto que representan un proyecto social que busca la participación de las personas marginadas, la preservación de autonomía cultural y la conservación de las identidades étnicas, todas ellas necesarias para construir una nueva racionalidad social. De este modo, el desarrollo sustentable busca la preservación de la vida humana y natural, lo cual va en contravía con los planteamientos del crecimiento ilimitado que defiende el desarrollo sostenible.

El desarrollo sustentable es un proyecto social y político que apunta hacia el ordenamiento ecológico y la descentralización territorial de la producción, así como a la diversificación de los estilos de desarrollo y los modos de vida de las poblaciones que habitan el planeta. En este sentido, ofrece nuevos principios a los procesos de democratización de la sociedad, que inducen la participación directa de las

comunidades en la apropiación y transformación de sus recursos ambientales (Leff, 1998, pág. 50).

Para algunos académicos, no existe diferencia entre desarrollo sostenible y desarrollo sustentable. Sin embargo, Enrique Leff (1998) establece que en estos términos hay un abismo significativo, puesto que ambos persiguen objetivos diferentes; mientras que el desarrollo sostenible persigue el crecimiento económico y la rentabilidad del mismo desde una concepción clasista, el desarrollo sustentable busca el bienestar de la colectividad, especialmente de las poblaciones marginadas, por encima de los intereses económicos de unos pocos. Valenzuela (2017) corrobora estas ideas al señalar:

Una mirada atenta a los grupos humanos que impulsan cada tipo de desarrollo revela que mientras el desarrollo sostenible es liderado desde arriba por gobernantes de derecha, empresarios y asesores o consultores a su servicio, el desarrollo sustentable se promueve desde abajo, con las bases, desde grandes masas agobiadas por el sistema imperante y, por tanto, es la sociedad civil con los campesinos, indígenas, trabajadores, afrodescendientes, desplazados y en general las clases populares marginadas quienes han comenzado a levantar las banderas de la sustentabilidad (pág. 216).

En tal sentido, el desarrollo sustentable y la sustentabilidad surgen como perspectivas heterodoxas que plantean límites al proceso civilizador occidental capitalista de la humanidad, favoreciendo la reconstrucción de un nuevo orden económico a partir de internalizar la naturaleza y la cultura como mecanismos potenciales de un cambio real para la crisis social y natural, alejándose así de la racionalidad económica (Leff, 1998).

1.3.3 La economía ecológica: la insustentabilidad de la economía ambiental

Dadas las contradicciones y las ambigüedades de la visión dominante del desarrollo sostenible, han surgido propuestas económicas que van en contravía de internalizar las externalidades de la naturaleza en el mercado. Una de ellas, es la economía ecológica, la cual surge como un campo transdisciplinario que estudia las interacciones (posibilidades y conflictos) entre los sistemas económicos y ecológicos para proveer una perspectiva biocéntrica y pluralista a través de la entropía y las leyes de la termodinámica.

Algunos de los precursores de la economía ecológica son Nicholas Georgescu Roegen y Herman Daly, quienes establecieron que las leyes de la termodinámica y la entropía definen los procesos económicos, puesto que los procesos productivos e industriales necesitan flujos de energía y de materiales que son provenientes del medio natural. Estos procesos convierten las entradas de energía y materiales en residuos degradados, los cuales generan procesos de contaminación, puesto que no solo se destruyen seres bióticos, sino también la energía disponible en el medio natural (Correa, 2006).

De este modo, la economía ecológica considera a la economía como un sistema abierto que extrae energía y recursos del medioambiente para satisfacer necesidades, pero que en dicho proceso genera residuos inutilizables y degradación de la calidad energética. Por tanto, la economía ecológica establece que el sistema económico es un subsistema del ecosistema global y, por lo tanto, se encuentra sujeto a las leyes y los límites que impone la naturaleza, especialmente a sus leyes de materia, energía y tiempo (Castiblanco, 2008; Martínez et al., 1998; O'Connor, 1997).

Así las cosas, el surgimiento de la economía ecológica es una crítica a la economía neoclásica ambiental, puesto que se opone al concepto de economía como sistema cerrado, al supuesto de que materia y precio son convertibles y a la no correspondencia entre nivel de precio y stock físico de un producto (Foladori, 2005a). Todo ello, dado que mientras la economía neoclásica establece que toda mercancía tiene precio y que con el dinero resultante se puede adquirir otro bien homogéneo o sustituto en el mercado, la economía ecológica plantea que la materia y el precio no son convertibles, puesto que en la naturaleza los recursos que predominan no son renovables.

Así mismo, la economía neoclásica establece que los precios son el resultado de la oferta y la demanda, y que, por ende, el mercado se convierte en un indicador para conocer la cantidad de un producto. Sin embargo, para la economía ecológica, los precios no pueden reflejar el stock físico de un bien, así como tampoco pueden reflejar la riqueza intrínseca de los ecosistemas. Por tanto, la economía ecológica parte de la idea de establecer la imposibilidad de sustituir y reemplazar los recursos ambientales, ya que el capital natural y el capital manufacturero deben ser tratados como complementarios, concibiendo que los sistemas naturales son evolutivos y que sin ellos la vida económica no es posible (Pérez, 2013).

Dicho esto, la economía ecológica insta una mirada crítica a la degradación ecológica, energética y entrópica que surge de los procesos de producción, industria y consumo. Por ello, plantea que los procesos económicos deben estar sujetos al metabolismo de la naturaleza, centrando su interés en la contaminación del medio natural y en la escasez de energía y recursos (Leff, 1998). En tal sentido, la economía ecológica usa indicadores físicos, biológicos y energéticos que dan cuenta de la insustentabilidad de la economía desde la perspectiva ambiental, un ejemplo de ello es la huella ecológica.

En consiguiente, la economía ecológica plantea que la economía debe ser estudiada en su interrelación con los ciclos biogeoquímicos y con las leyes de la termodinámica, puesto que los ecosistemas tienen una amplia gama de funciones, las cuales están dadas por proporcionar sustento para la actividad económica, para el bienestar humano y para proporcionar recursos renovables y no renovables (Foladori, 2005a). Así mismo, propende por una sociedad preocupada por la degradación de recursos naturales, por el aumento de temperaturas elevadas en el medioambiente y por la generación de residuos contaminantes y peligrosos para la sociedad. En tal sentido, el papel y el actuar del ser humano como individuo y desde la colectividad es esencial, puesto que son estos los que propenderán por la preservación del medio natural.

1.3.4 La ecología política: los conflictos distributivos y la desigualdad social

La ecología política surgió por el vínculo de la sustentabilidad y la democracia, puesto que una de sus bases conceptuales es la noción de conflictos distributivos de la ecología a través de las desigualdades sociales, espaciales y temporales en el uso humano de los recursos naturales. Estos conflictos distributivos se evidencian con la localización de industrias contaminantes o de desperdicios tóxicos en territorios de población campesina, indígena o afrodescendiente; promulgando así el racismo ambiental (Martínez et al., 1998). De este modo, estos conflictos distributivos han conducido al surgimiento de movimientos ecológicos que buscan la equidad social, la justicia y la diversidad cultural. Su actuar es una voz de protesta contra la marginación y la opresión de los derechos culturales, contra el control de los recursos naturales y la oposición a la capitalización de la naturaleza (Leff, 1998).

La ecología política reconoce la existencia de una deuda ecológica inconmensurable como imaginario de resistencia frente al crecimiento ilimitado del mercado, así como también por el despojo histórico de la naturaleza y extiende este análisis a la relación entre países del norte y del sur; *“cuando los países pobres miraron su pobreza como efecto de la rapiña de los países industrializados, emergieron las teorías de la dependencia y del subdesarrollo, las ideologías de la liberación, las luchas de emancipación”* (Leff, 1998, pág. 33).

Así, esta corriente plantea la construcción de una racionalidad productiva que se ve reflejada en actores ecológicos, en luchas sociales, en grupos indígenas y en campesinos. Todos ellos buscan la reducción de la destrucción ecológica, la recuperación del control de los procesos productivos, la autogestión de la biodiversidad en la que habitan, la disminución de la pobreza y el mejoramiento de la calidad de vida. De esta forma, la ecología se convirtió en política por la ausencia de planteamientos y acciones justas y éticas en la relación del ser humano con la naturaleza.

La ecología política emerge en el hinterland de la economía ecológica para analizar los procesos de significación, valorización y apropiación de la naturaleza que no se resuelven ni por la vía de la valoración económica de la naturaleza ni por la asignación de normas ecológicas a la economía; estos conflictos socio-ambientales se plantean en términos de controversias derivadas de formas diversas –y muchas veces antagónicas– de significación de la naturaleza, donde los valores políticos y culturales desbordan el campo de la economía política, incluso de una economía política de los recursos naturales y servicios ambientales. De allí surge esa extraña politización de “la ecología” (Leff, 2003, pág. 19).

Adicionalmente, la ecología política busca comprender cómo las relaciones de poder repercuten en la naturaleza, principalmente a través de discursos, ideas y procesos productivos de la globalización económica. En tal sentido, el poder se moviliza a través de las estrategias discursivas de los procesos de legitimación de las instituciones, así como también a partir de la lucha entre la producción y la apropiación de conceptos que han sido usados para legitimar acciones y procesos destructivos en el medio ambiente (Leff, 2003).

La destrucción ecológica y el agotamiento de los recursos no son problemas generados por procesos naturales, sino determinados por las formas sociales y los patrones tecnológicos de apropiación y explotación económica de la naturaleza. Los problemas

de equidad y distribución fueron generados por la acumulación capitalista, mucho antes de que ésta alcanzara sus límites ecológicos (Leff, 1998, pág. 43)

De este modo, la ecología política propone la deconstrucción de conceptos como biodiversidad, territorio, autonomía, autogestión, entre otros, ya que a partir de allí surgen nuevos planteamientos para entender las relaciones de la sociedad con la naturaleza, así como también de la política y la cultura. Asimismo, Martínez Alier (2014) establece que con los movimientos sociales y de lucha por la justicia social y ecológica han surgido nuevos términos, a saber: deuda ecológica, justicia climática, justicia hídrica, acaparamiento de tierras, agricultura urbana, colonialismo toxico, entre algunos otros. De tal forma, las luchas sociales, los movimientos ecológicos y de resistencia han permeado la forma como se concibe la problemática ambiental en la actualidad, puesto que son los campesinos, los grupos indígenas y los afrodescendientes los que sufren los conflictos de la distribución ecológica y por ello, buscan recuperar el control y el patrimonio de sus procesos productivos y del medio natural donde habitan.

1.4 Consideraciones finales

Este capítulo tuvo como objetivo presentar los antecedentes, el surgimiento y la evolución del desarrollo sostenible y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el contexto internacional. Para conseguir el objetivo, primero se abordó la perspectiva hegemónica del desarrollo sostenible desde la corriente económica ambiental y desde la sostenibilidad débil, las cuales buscan la valoración monetaria del entorno natural, la internalización de las externalidades negativas en el medioambiente y el mantenimiento de la industria a través de niveles mínimos de contaminación.

Allí se sintetizaron las iniciativas y las estrategias internacionales que ha desarrollado las Naciones Unidas desde la década de los setenta por preservar el medio natural. Para ello, se realizó un recorrido histórico y cronológico a través de las principales iniciativas institucionales por “lograr” el desarrollo sostenible. En un primer momento, se abordó el contexto histórico del desarrollo sostenible en siglo XX a través del Informe Brundtland y el Programa 21; luego se profundizó en las iniciativas del desarrollo sostenible con la llegada del nuevo milenio a través de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Posteriormente, se estableció la ruta de acción para formular e instaurar los Objetivos de

Desarrollo Sostenible y los mecanismos de seguimiento y vigilancia que estableció las Naciones Unidas para revisar los avances de esta nueva estrategia en el contexto internacional, entre estos: i) los Reportes Nacionales Voluntarios; ii) el Foro Político de Alto Nivel; iii) los informes globales anuales de avance hacia los ODS que elabora el Secretario General de las Naciones Unidas; y iv) los informes que elabora el Foro Político de Alto Nivel cada cuatro años.

Estas iniciativas se han caracterizado por ser ambiciosas y retadoras en el contexto global. Sin embargo, son iniciativas que se encuentran permeadas por intereses económicos que favorecen el crecimiento económico-financiero de las industrias, disfrazando sus propósitos con un discurso antropocéntrico y retórico, aparentemente para proteger ecosistemas y medios naturales.

Dicho esto, es necesario reconocer que los problemas sociales y naturales actuales son consecuencia de los procesos de producción, del deseo de los países por generar indicadores de crecimiento, asumiendo en estos procesos, formas de depredación, de deforestación, de generación de residuos contaminantes, de extinción de especies y de pérdida de ecosistemas. Por tanto, los planteamientos hegemónicos del desarrollo sostenible que asume las Naciones Unidas son un discurso contradictorio, puesto que piensa en las generaciones futuras sin atender los problemas del contexto actual.

Frente a ello, la tesista considera que los problemas actuales en la sociedad son consecuencia de los intereses económicos de la sociedad, un gobierno de hombres por hombres que privilegia la producción capitalista, el libre mercado y la propiedad privada. Así, es el hombre, que constituye y a la vez hace parte de una sociedad destructiva, quien favorece la acumulación de riqueza a través del bienestar individual deteriorando el medio natural. Todo ello, por la carencia de un pensamiento colectivo que defienda lo social y lo ecológico, sobre lo económico.

Así mismo, el capitalismo financiero es un mecanismo de ceguera, fruto de un imaginario colectivo, que considera que el crecimiento económico generará bienestar, desarrollo y progreso para la colectividad, cuando en realidad lo que hace es enriquecer los intereses individualistas de unos pocos y ocultar y camuflar los problemas sociales y naturales de las comunidades y los ecosistemas, especialmente de las poblaciones vulnerables.

El segundo apartado del capítulo, presentó las perspectivas heterodoxas de la sostenibilidad y del medioambiente, las cuales permitieron establecer que existen corrientes alternas al pensamiento económico que buscan preservar y proteger los recursos de la naturaleza. Por tanto, se presentaron las críticas que se le han realizado a la perspectiva hegemónica e institucional del desarrollo sostenible, principalmente a través de la ambigüedad conceptual de hacer sostenible y duradero el crecimiento económico.

En consonancia con estos planteamientos, se abordó el desarrollo sustentable como posible solución a los problemas sociales y naturales actuales, puesto que busca preservar la vida natural y humana a través de la conservación de ecosistemas y de identidades culturales. Igualmente, se presentaron los planteamientos de la sostenibilidad fuerte, la economía ecológica y la ecología política, las cuales buscan preservar y proteger los medios naturales, respetar los territorios, defender los ecosistemas de prácticas contaminantes y extractivas, establecer distribuciones equitativas y justas de los recursos naturales, conservar las identidades étnicas y culturales de las poblaciones marginadas como lo son los indígenas, los campesinos, los afrodescendientes, los desplazados, entre algunos otros

En consecuencia, la tesista considera que los movimientos ecologistas y las luchas populares de las poblaciones marginadas juegan un papel transcendental en la sociedad, puesto que son ellas los actores directos que se ven inmersos en los conflictos de la distribución ecológica y por lo tanto, son los que luchan y resisten, desde la justicia y la equidad social, por la conservación de los recursos naturales y de los territorios, por la recuperación del control y del patrimonio de sus procesos productivos. Todo ello, en contravía con los planteamientos capitalistas de los centros de poder que privilegian intereses económicos y financieros, fruto de la perspectiva dominante del desarrollo sostenible.

Dicho esto, este primer capítulo permitió establecer las bases conceptuales e institucionales del desarrollo sostenible a través de un recorrido histórico. Así mismo, sintetizó los planteamientos del discurso hegemónico del desarrollo sostenible a través de la perspectiva de la economía ambiental y la sostenibilidad débil, para luego establecer los antecedentes, el surgimiento y el contexto actual de los ODS, tema central de este trabajo. Del mismo modo, los planteamientos de la visión heterodoxa del desarrollo sostenible fueron centrales para la comprensión de la tesista, al ampliar la mirada de los problemas

sociales y naturales desde perspectivas alternas que comprenden la problemática del medio natural desde concepciones ecológicas y humanas que defienden los ecosistemas y los territorios naturales de poblaciones marginadas a través de los conflictos distributivos de la ecología.

Así, el siguiente capítulo establecerá las perspectivas teóricas de la divulgación de información contable social y ambiental en el sector público y la contribución de este tipo de información al desarrollo sostenible. A su vez, se buscará identificar las tendencias internacionales de este tipo de información en el sector público en el contexto de la Nueva Gestión Pública.

2. Capítulo 2. El papel de la información social y ambiental en el sector público de cara al desarrollo sostenible. Perspectivas teóricas y tendencias internacionales

2.1. Introducción

Buscando contribuir a solucionar los problemas sociales y naturales, las organizaciones tanto públicas como privadas, han propendido por plantear estrategias en su quehacer que contribuyan al logro del desarrollo sostenible. Así mismo, las Naciones Unidas, con la publicación del informe “El futuro que queremos”, impulsaron la necesidad de que las organizaciones elaboren informes de responsabilidad social que permitan visibilizar sus contribuciones por una sociedad más justa y sostenible.

En este contexto, los informes sociales y ambientales han tenido gran acogida en el sector privado puesto que desde inicios del siglo XX surgieron organizaciones como la Iniciativa de Reportes Globales (GRI) que buscaron establecer pautas, recomendaciones y directrices para homogenizar la preparación y el contenido de estos informes, evolucionando incluso hacia la elaboración de reportes integrados que reconozcan aspectos financieros, sociales y económicos gracias a los impulsos del Consejo Internacional de Informes Integrados (IIRC) (2013).

Sin embargo, la información social y ambiental que elaboran las empresas del sector privado, no está representando plenamente la problemática del medio social, ni natural, puesto que es preparada para cumplir estándares internacionales de información y satisfacer necesidades de centros de poder, ocasionando que las afectaciones a comunidades vulnerables y a ecosistemas naturales sean camufladas y disfrazadas (Gómez, 2004, 2009b, 2009a; Gómez & Quintanilla, 2012; Husillos, 2004; Quinche, 2008; Sierra et al., 2014).

Con todo ello, las prácticas empresariales sostenibles que desarrollan las organizaciones del sector privado poco contribuyen al desarrollo sostenible, puesto que los intereses de maximización del beneficio están en contravía de los propósitos colectivos del bienestar social y natural. Por ello, el rol del sector público frente a los problemas sociales y naturales es trascendental, puesto que por su naturaleza institucional deberían perseguir propósitos enfocados al bienestar social de las colectividades y a la preservación de los recursos naturales. Así mismo, con la elaboración y ejecución de políticas públicas podrían contribuir al logro del desarrollo sostenible con estrategias, planes y programas sociales que evidencien los avances hacia los problemas que la Agenda 2030 intenta subsanar.

Por lo tanto, **la información social y ambiental de las entidades del sector público es un elemento central para comprender y dar cuenta de los avances de las políticas públicas para contribuir al logro del desarrollo sostenible.** Así, los informes contables de las entidades públicas son el mecanismo para conocer el papel y la gestión de los gobiernos frente a las problemáticas sociales y naturales de los territorios.

Sin embargo, existe un débil avance en la información contable pública para el desarrollo sostenible en el contexto internacional, puesto que las entidades gubernamentales no se han preocupado por la producción de información contable en materia social y ambiental que permita evidenciar los avances hacia los problemas actuales de la sociedad enfocados al bienestar social y a la preservación de recursos naturales (Adams et al., 2014; Ball et al., 2014; Ball & Bebbington, 2008; Bebbington & Larrinaga, 2014; Burritt & Welch, 1997; Gómez, 2011, 2017; Lewis, 2008; Ray, 2013; Ryan & Walsh, 2004). Así mismo, en algunos países, especialmente en Latinoamérica, no existe un mandato legal de producción de informes sociales y ambientales en las entidades públicas. De tal forma, es un proceso que se realiza de forma voluntaria para satisfacer necesidades de información de las partes interesadas. Esto evidencia los retos para mejorar la implementación de informes contables de carácter social y ambiental en el sector público

Por lo tanto, **es necesario profundizar en la información social y ambiental que elaboran las entidades públicas de cara a revisar los aportes realizados para el logro del desarrollo sostenible;** así mismo para conocer las motivaciones y los marcos teóricos que explican las razones por las cuales las entidades públicas elaboran este tipo de información de forma voluntaria.

Dicho esto, el objetivo de este segundo capítulo es sistematizar las teorías sobre la información contable social y ambiental y las tendencias y experiencias internacionales de su aplicación en el sector público de la información social y ambiental de cara al desarrollo sostenible; el tercero, sistematiza las perspectivas y los marcos teóricos que sustentan la divulgación de información social y ambiental; el cuarto, presenta las tendencias internacionales del sector público para elaborar y divulgar información social y ambiental. Finalmente, el quinto apartado presenta las conclusiones del capítulo.

2.2. El papel de la información social y ambiental de cara al desarrollo sostenible

En la década de los setenta, la conciencia ecológica y el empoderamiento de las ciencias sociales para afrontar y contribuir a la crisis ambiental se hicieron más fuertes. Este fue el caso de la contabilidad, puesto que, al estar inmersa en un campo social, económico, político e incluso institucional, sus contribuciones no se hicieron esperar. Así, desde la investigación contable, el pensamiento científico, la reflexión académica, el aporte de múltiples disciplinas y la imposibilidad de separar los problemas sociales de los problemas ambientales, surgió la contabilidad social y ambiental (Gómez, 2009b; Gray & Bebbington, 2000). Aunque existieron antecedentes de prácticas en ciertas organizaciones, el impulso de la contabilidad social y ambiental ha sido desde el mundo académico, frente al contexto complejo de crisis sociales y medioambientales de la segunda parte del siglo XX.

Así, la contabilidad social y ambiental reconoció la necesidad de contribuir al bienestar de las personas y a la conservación y protección de las diversas formas de vida de la naturaleza. Por lo tanto, fue incorporando los aspectos sociales y ambientales de las organizaciones en la información contable que estas elaboran para contribuir al interés público y satisfacer necesidades de información de diversas partes interesadas de cara al paradigma de la utilidad (Larrinaga, 1997).

Para la década de los noventa, la contabilidad social y ambiental se extendió a las prácticas empresariales a través de la triple línea de resultados y los planteamientos de buena gestión medioambiental (Cho et al., 2015). Al mismo tiempo, empezó a ser vista como un mecanismo de rendición de cuentas de las organizaciones (O'Dwyer, 2021), puesto que

surgió la idea de las graves consecuencias sociales y naturales que provocaban las empresas a la sociedad, siendo estas el origen del problema ecológico (Martínez & Ortega, 1997). Por ello, era necesario conocer las actividades que estas realizaban para enfrentar las externalidades negativas del actuar empresarial y la preservación del medio natural.

Por lo tanto, para inicios del siglo XXI, organizaciones como la Iniciativa de Reporte Global (GRI, 2021) impulsaron la elaboración de informes de sostenibilidad o informes de responsabilidad social a través de estándares internacionales, recomendaciones y guías de implementación (Gómez & Quintanilla, 2012). Posteriormente, en el 2013, el Consejo Internacional de Informes Integrados (IIRC, 2013) publicó el Marco Internacional del Reporte Integrado como mecanismo para impulsar la elaboración de reportes integrados que le permitieran a las organizaciones dar cuenta de sus aspectos económicos, sociales y ambientales, creando valor en el tiempo para ellas y para sus diversos grupos de interés a través del pensamiento integrado (Sánchez et al., 2019, 2020).

Así las cosas, la contabilidad social y ambiental ha sido acogida por las empresas, especialmente las más grandes, en sus prácticas organizacionales. Sin embargo, ha sido desarrollada a través de la corriente dominante de la contabilidad, la cual, se alinea con la maximización de beneficios económicos y con la preservación y protección del capital financiero. Todo ello, vinculado con los planteamientos de la economía ambiental y de la sostenibilidad débil, que buscan acrecentar el capital económico sin tener en cuenta las repercusiones en lo social y natural. De este modo, la corriente dominante de la contabilidad impactó los fundamentos de la contabilidad social y ambiental, puesto que ha sido usada por las organizaciones para demostrar iniciativas responsables y amigables con el medio natural, mientras que se oculta el consumo insostenible y desmedido que estas generan.

Dicho esto, la contabilidad social y ambiental ha sido usada como un mecanismo para mercantilizar la naturaleza, puesto que busca, cada vez más y con mayores técnicas, valorar monetariamente los recursos naturales. Es así que el medio ambiente ha pasado de ser un recurso para convertirse en una mercancía del capital total de las organizaciones (Ariza, 2007). Por ello, categorías como activos ambientales, pasivos ambientales y costos ambientales cobran mayor fuerza en la información financiera. Así mismo, ha sido la oportunidad para crear nuevos mercados en el ámbito empresarial, tales como la auditoría

ambiental, los seguros ambientales, las certificaciones ambientales, las tecnologías ambientales, entre otros.

Esta mercantilización ha invisibilizado los problemas de la sustentabilidad, de la ecología y de la biodiversidad, puesto que al capitalizar los recursos naturales surge la concepción errada de que se contribuye a la preservación del medioambiente, cuando la realidad es distinta. Por ello, cuantificar la naturaleza en términos monetarios a través de beneficios netos, superávits presupuestarios y productos internos brutos es reduccionista y carente de significado para el bien común (Carrasco & Larrinaga, 1996; D. Hernández, 2011; Hines, 1991; Larrinaga, 1997; Mejía & Vargas, 2012), ya que la naturaleza es un recurso planetario, finito y no renovable.

En tal sentido, la información social y ambiental elaborada por las organizaciones, principalmente de capital privado, no representa la problemática del medio natural, puesto que es preparada para cumplir estándares internacionales de información y satisfacer necesidades de diversos grupos de interés. Todo ello, ha generado mayores problemas para la naturaleza puesto que, al camuflar la crisis ambiental no se comunican los riesgos, por el contrario, se acrecientan las consecuencias de seguir degradando (aprovechando, en términos hegemónicos) los recursos naturales.

Académicos como Gray y Bebbington (2000) reflexionan sobre el infortunio que la contabilidad positiva y los contables pueden ocasionar al medio natural. Por ello, plantean que el logro de la sustentabilidad difícilmente se conseguirá con la actividad empresarial. Asimismo, Gray (2010) señala que no hay relación entre la actividad empresarial y las acciones sostenibles, puesto que son las empresas la principal causa de la insostenibilidad, a tal punto que podría usarse la medición de la huella ecológica como medida de la insostenibilidad empresarial. En un sentido similar, Ariza (2007) plantea que la producción financiera es anti-ecológica y McElroy (2008), citado en Gray (2010), establece que las empresas y el capitalismo son contrarias a la justicia social, puesto que son los mecanismos más representativos de la inequidad social.

If that business and economic organisation is demonstrating a malign consequence - such as environmental degradation - then it follows that a conventional environmental accounting is supporting and encouraging that environmental degradation. Thus

accounting is equally complicit with business in environmental degradation (Gray & Bebbington, 2000, pág. 10)

Por lo anterior, la sostenibilidad a nivel empresarial no es posible por tres razones, a saber: i) la sostenibilidad es un concepto ecológico y social que difícilmente coincide con los intereses corporativos de las empresas; ii) la sostenibilidad es una forma de ser, por ende no es posible afirmar que se ha logrado o alcanzado la misma; y iii) la sostenibilidad va en caminos diferentes a los propósitos del capitalismo financiero internacional, puesto que su propósito es la maximización del beneficio a partir de un mayor consumo en la sociedad, generando mayores residuos y mayor despilfarro en las comunidades. Por tanto, las empresas son el principal destructor ecológico, puesto que amenazan el logro de la sostenibilidad (Gray, 2010; Martínez & Ortega, 1997).

En consecuencia, los informes sociales y ambientales que elaboran las organizaciones cada vez más se alejan de la sostenibilidad, puesto que son elaborados bajo la estructura de cómo estas entienden la sostenibilidad y de la forma como quieren expresarla a la comunidad. De esta forma, las organizaciones replican los discursos ambiguos de las Naciones Unidas al buscar soluciones económicas para contribuir al desarrollo sostenible. Así las cosas, estos informes están elaborados bajo discursos hegemónicos de sostenibilidad que cada vez son más aceptados por las comunidades, en términos de responsabilidad social empresarial (Gray, 2010).

(...) an often heard complaint is that corporations only engage with environmental and social issues on a symbolic level. Through omitting negative information and highlighting positive impacts, these organizations seek to appear socially responsible and environmentally friendly. In sustainability reports corporations avoid addressing the fundamentally unsustainable underpinnings of their operations (Cho et al., 2015, pág. 85).

Así pues, los informes de sostenibilidad o informes de responsabilidad social empresarial están contruidos bajo discursos persuasivos basados en un lenguaje económico, superficial y carente de sentido frente a los problemas sociales y ecológicos. De este modo, estos informes camuflan, ocultan y disfrazan la realidad social, territorial y cultural de las poblaciones vulnerables que se ven afectadas con el proceder de las organizaciones.

Por lo anterior, la contabilidad social y ambiental con sentido auto-reflexivo y desafiante ante las lógicas hegemónicas del mercado, será la ruta para los verdaderos aportes a la

sustentabilidad. Así, se contribuirá a crear discursos que permitan refutar las tendencias del mercado que no reconocen la finitud de los recursos ambientales. Dicho esto, a continuación, son presentadas las perspectivas teóricas que sustentan la divulgación de información social y ambiental en el sector público y privado.

2.3. Perspectivas teóricas que sustentan la divulgación de información social y ambiental

Estudiar y comprender las razones por las cuales las organizaciones divulgan información social y ambiental ha sido un trabajo extenso que la academia y la investigación contable han venido realizando por años. Autores como Larrinaga (1997) establecen que los beneficios de elaborar información social y ambiental no logran compensar los gastos en los que las organizaciones incurren para su elaboración y divulgación. Así, surge la necesidad de establecer las razones por las cuales las organizaciones elaboran este tipo de información, especialmente cuando se realizan de forma voluntaria.

Trabajos de revisión de la literatura sobre la Divulgación de Información Social y ambiental (DIS), como los de Archel y Husillos (2009), establecen que esta se puede abordar desde dos perspectivas: la económica y la sociopolítica. Desde la primera, se abordan los estudios de la teoría de la utilidad de la información para la toma de decisiones, la teoría positiva de la contabilidad y la teoría de la agencia. Estas teorías consideran que la DIS es un medio para transmitir señales al mercado, puesto que su objetivo es mostrar el contenido informativo para mejorar la toma de decisiones de los inversores. Sin embargo, desde la perspectiva crítica este argumento es refutado por las conductas oportunistas de quien informa y por su carácter reduccionista al confiar en el libre funcionamiento del mercado.

Por otra parte, desde la perspectiva sociopolítica, se abordan los estudios de la teoría de la economía política, la cual es considerada el marco social, político y económico desde donde se desarrolla la vida humana. Esta perspectiva se caracteriza por su enfoque holístico, puesto que establece que las instituciones, los sistemas políticos, económicos y sociales están unidos entre sí, por tanto, cada sistema no puede abordarse de forma individual.

La teoría de la economía política puede abordarse desde dos corrientes, la clásica y la burguesa; la primera se basa en el conflicto, la desigualdad y el papel del Estado. En tal sentido, la perspectiva crítica de la contabilidad vincula sus planteamientos con esta corriente, puesto que reconoce que las prácticas contables favorecen a determinados intereses de la sociedad y perjudican a otros (Deegan, 2014b). Por lo tanto, se establece que la contabilidad no es neutral o imparcial; por el contrario, proporciona mecanismos para mantener el poder y la riqueza de algunos actores mientras que suprime los intereses de comunidades vulnerables; así, la disciplina contable participa en la distribución desigual de poder y riqueza en la sociedad. Por otra parte, la corriente burguesa de la teoría de la economía política acepta la estructura actual de la sociedad sin cuestionarla, puesto que no aborda las desigualdades, ni las luchas sociales, ni los intereses sectoriales; desde esta corriente se fundamentan la teoría de la legitimidad y la teoría de los grupos de interés (Deegan, 2014a).

Dicho esto, el presente apartado presenta las perspectivas sociopolíticas de la contabilidad para abordar la divulgación de información social y ambiental de cara a los planteamientos de la perspectiva heterodoxa del desarrollo sostenible, principalmente de la economía ecológica y de la ecología política. En tal sentido, se presenta la corriente clásica de la teoría de la economía política, la teoría de la legitimidad y la teoría de los grupos de interés. A su vez, se presenta la teoría de la rendición de cuentas, la teoría institucional y la teoría de las crisis de las relaciones públicas. Todas ellas establecen nutridos aportes para comprender la divulgación de información social y ambiental de cara a establecer los avances hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

2.3.1. La rendición de cuentas: accountability

Comprender la rendición de cuentas de las organizaciones es abordar la vigilancia, el seguimiento y el control que se le pueden hacer a las mismas a través de diversas técnicas (Agudelo, 2007; Dillard, 2007; Donald & Way, 2016; Schedler, 2004). Frente a ello, la contabilidad se ha consolidado como un mecanismo que permite brindar información a diversos actores y organismos sobre la gestión de las organizaciones. Así, los sistemas contables se han instaurado como la base del sistema económico para exigir mayor “transparencia informativa”.

En esta ruta, autores como Christopher Hood (2010) analizan la relación entre la rendición de cuentas y la transparencia como principios de gobernanza, estableciendo que esta relación se puede dar de tres formas, a saber: i) como gemelos siameses porque no se pueden distinguir tal relación con claridad; ii) como partes iguales que se pueden separar pero que se complementan para lograr una buena gobernanza; y iii) como pareja incomoda porque incluyen elementos que presentan tensión entre ellos.

Así las cosas, la rendición de cuentas y la transparencia informativa se han fortalecido gracias a los mecanismos de la Nueva Gestión Pública, tales como los controles administrativos, presupuestales, de rendimiento y los sistemas de auditoría. Sin embargo, autoras como Sinclair (1995) afirman que la rendición de cuentas en el sector público puede darse por un proceso subjetivo, lingüístico, interactivo y político, puesto que los directivos de las organizaciones son llamados a rendir cuentas de diversas formas y desde diferentes sectores. Del mismo modo, Pallot (1992) analiza la rendición de cuentas en el sector público de cara a la gestión gubernamental y la responsabilidad pública por parte de las organizaciones.

Ahora bien, la divulgación de información social y ambiental en las organizaciones ha sido usada como un mecanismo para rendir cuentas a la sociedad acerca de sus acciones socialmente responsables. Todo ello, de cara a las necesidades de información responsable y transparente que necesita y solicita la sociedad (Gray, 1998). En tal sentido, Donald & Way (2016) plantean que las iniciativas informales de la colectividad pueden ser dispositivos de presión social para exigir mecanismos de rendición de cuentas que permitan hacer seguimiento a los avances de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el sector público.

In sum, the real litmus test of the new agenda will be the degree to which it actually achieves the SDGs (...) In particular, it will be civil society and its allies in trade unions, social movements, academia, the media, and elsewhere that will have to find innovative ways to hold governments to account for their promises—both by working to strengthen the official monitoring and accountability architecture, and by being prepared to work outside of it (Donald & Way, 2016, pág. 210).

Sin embargo, desde la perspectiva crítica se plantea que la rendición de cuentas ha sido usada como un mecanismo para divulgar información innecesaria, confusa y sin propósitos claros, haciendo que la ciudadanía y los diversos grupos de información se atiborren de

información inútil. Así mismo, Han (2013), citado en Gómez (2019), establece que la transparencia informativa es el resultado de una sociedad desconfiada y prevenida que exige cada vez más y con mayor fuerza mecanismos de control y de rendición de cuentas.

Muchas veces, la rendición de cuentas se agota en eso: en la producción de montones de papel en forma de informes regulares, muchas veces barrocos, vacuos y tediosos; y en la colocación de montones de información, no siempre relevante, ni comprensible, ni bien estructurada, en el espacio público (Schedler, 2004, pág. 20)

2.3.2. La teoría de los grupos de interés

El auge de la teoría de los grupos de interés se debe a los aportes de Edward Freeman (1984) en la década de los ochenta, al establecer que una parte interesada es un grupo o un individuo que puede afectar o que se puede ver afectado por la acción de las organizaciones. Por tanto, los grupos de interés necesitan ser informados de la gestión y de los resultados de estas (Archel & Husillos, 2009; Driscoll & Starik, 2004; Kaur & Lodhia, 2018; Mitchell et al., 1997).

Así las cosas, desde la teoría de los grupos de interés, la divulgación de información social y ambiental es una respuesta empresarial a las necesidades de información de diversas partes interesadas (Kaur & Lodhia, 2016; Liesen et al., 2015; Roberts, 1992; Rodrigue, 2014). Sin embargo, la elaboración de esta información puede ser una reacción a las demandas de los grupos de interés “poderosos” que controlan los recursos de la organización, ignorando las preocupaciones de los grupos de interés vulnerables (Deegan, 2014).

Es por ello que Donaldson & Preston (1995) plantean que es moralmente correcto que los directivos establezcan una relación de mutuo apoyo con las partes interesadas; así han surgido procesos organizacionales en los cuales las partes interesadas pueden “opinar” sobre las decisiones de las entidades. No obstante, estos procesos de diálogo y consulta han sido usados como procesos de legitimación de la organización para asumir una función simbólica de “buenas relaciones”, así como también para dar la impresión de que existe un diálogo democrático, participativo y sin relaciones de poder, cuando la realidad es contraria (Archel et al., 2011).

En tal sentido, la información que producen las organizaciones difícilmente responde a las partes interesadas, puesto que la información elaborada y divulgada por estas es un instrumento discursivo y no una práctica de transparencia informativa (Gómez, 2006a). Así mismo, existe evidencia académica (Cho et al., 2015) que establece que las presiones sociales e institucionales en las organizaciones obligan a las mismas a actuar hipócritamente y a desarrollar fachadas que asuman un papel sostenible al establecer compromisos no cumplidos, lo cual ocasiona limitaciones para que los informes sociales y medioambientales se conviertan en informes sustanciales para los grupos de interés. Por lo tanto, las discrepancias entre el discurso y las acciones de las organizaciones son problemáticas, puesto que al no contar con informes sociales y ambientales fiables no se garantiza la rendición de cuentas, ni la evaluación por parte de los grupos de interés frente a las acciones de las organizaciones.

2.3.3. La teoría de la legitimidad

Desde la perspectiva dominante de la contabilidad se ha establecido como norma social que los informes contables que son publicados anualmente por las organizaciones son el medio de comunicación organizacional hacia la comunidad en general, puesto que estos necesitan ser informados. Sin embargo, autoras como Hines (1988) establecen que los usuarios de la información contable creen erróneamente en que la información que se les está presentando representa la realidad de la organizaciones, cuando entre líneas estas utilizan estratégicamente los informes contables para construir realidades, puesto que son los emisores de la información los que deciden que temas presentar, enfatizar y ocultar.

De allí que la contabilidad sea usada por las organizaciones para construir la imagen de sí mismas que la sociedad quiere ver. Por lo cual, se establece que la realidad contable no es informada, es construida (Belkaoui, 1989; Cooper et al., 1981; Husillos, 2007); bajo esta perspectiva, la teoría de la legitimidad⁵ cobra sentido, puesto que establece que las

⁵ Autores como Deegan (2014) plantean que la teoría de la legitimidad puede abordarse desde dos ramas: la empresarial y la institucional. En tal sentido, la divulgación de información social y ambiental es abordada desde la primera, puesto que las estrategias para ganar, mantener o reparar la legitimación se relacionan con la divulgación selectiva de la información.

organizaciones usan determinados códigos para obtener apoyo y aceptación social (Buhr, 2002).

Suchman (1995) establece que la legitimidad representa la reacción de cómo los observadores perciben a las organizaciones y, a partir de allí, cómo se construyen realidades entre el comportamiento de estas últimas y las creencias o supuestos de la sociedad. Así mismo, establece que la legitimidad es *“a generalized perception or assumption that the actions of an entity are desirable, proper, or appropriate within some socially constructed system of norms, values, beliefs, and definitions”* (pág.574).

Por su parte, Deegan (2014) plantea que los mecanismos de legitimación surgen cuando las organizaciones tienen la capacidad de influir o manipular estrategias que se puedan divulgar en la sociedad. Richardson (2009) plantea que la legitimación tiene lugar cuando existe una relación semiótica entre las acciones de la organización y los valores sociales. Es decir, cuando las acciones de una organización son congruentes con el sistema de valores del sistema social; esta relación es conocida como el “contrato social”. Por lo tanto, existen principalmente dos razones para que las organizaciones busquen legitimarse; la primera, por la necesidad para buscar continuidad y credibilidad, puesto que necesitan mantener su estabilidad en el mercado; la segunda, por la búsqueda de un apoyo pasivo o activo; es decir, si la organización busca pasar desapercibida o si, por el contrario, busca sobresalir y destacarse en la sociedad (Suchman, 1995).

En tal sentido, la contabilidad puede ser estudiada como una institución de legitimación, puesto que tiene la capacidad de construir legitimidad (Richardson, 2009). Tinker (1980), citado en Fuentes (1993), plantea que las cifras contables reflejan los intereses sociales legitimados de la realidad construida que los usuarios externos quieren ver. Esta concepción es apoyada por Archel y Husillos (2009) al establecer que la contabilidad y los estados financieros no son usados como una herramienta útil para reflejar la realidad económica, sino por el contrario, son instrumentos políticos y sociales que tienen la capacidad de construir y reconstruir realidades.

Dicho esto, la contabilidad es construida y consolidada por los sujetos, puesto que busca moldear la realidad a través de representaciones económicas para regular los comportamientos y controlar las formas de actuar de los diversos actores sociales (sujetos, organizaciones, instituciones); *“la contabilidad permite intervenir sobre las acciones de*

otros, controlarlos, transformarlos, dirigirlos hacia fines específicos"(Gómez, 2004, pág. 111).

En tal sentido, el poder constitutivo de la contabilidad radica en su capacidad para establecer lo que es importante comunicar y lo que se puede ignorar (Gómez 2004, 2005, 2006). Gracia (2007) apoya estos planteamientos al establecer que la contabilidad como mecanismo de transmisión de información decide que se puede revelar y que se puede ocultar. Así las cosas, la contabilidad proporciona una visibilidad selectiva (Deegan, 2014b).

Con todo ello, los informes contables son mecanismos para construir una imagen de la gestión de la empresa (Gómez, 2009a), los cuales buscan favorecer a los dueños de capital, permitiéndoles proteger sus intereses particulares. De tal forma, la contabilidad se convierte en un mecanismo para crear seguridad de óptimos resultados capitalistas que puedan respaldar las decisiones tomadas por los directivos (Agudelo et al., 2015). Lehman (1992), citada en Husillos (2004), plantea que la contabilidad es utilizada para dar racionalidad y justificar a las organizaciones, así como también para legitimar su poder y mantener su confianza.

De este modo, la divulgación de información social y ambiental en las organizaciones es un mecanismo de legitimación porque la información revelada es una construcción parcial de la realidad que busca hacer visibles ciertos aspectos, pero que al mismo tiempo invisibiliza otros (Gray & Bebbington, 2000). En tal sentido, las organizaciones revelan información social y ambiental por la necesidad de legitimar su existencia (Husillos 2004, 2007). En este contexto, Larrinaga (1997) establece que la información social y ambiental de las organizaciones no representa los resultados de la gestión medioambiental de las mismas, puesto que mientras que la información sea elaborada por ellas permanecerá bajo el control de estas y, por lo tanto, conducirá a su legitimación.

Las instituciones del mundo moderno, desde el estado a las asociaciones profesionales, recurren constantemente a la contabilidad para demostrar la racionalidad de los procesos. Las organizaciones, en un fenómeno de isomorfismo, en sus interacciones con el entorno institucional incorporan las prácticas y procedimientos contables, incrementando por este mecanismo su legitimación y sus posibilidades de supervivencia (Larrinaga & Carrasco, 1996, pág. 69).

Un interesante trabajo académico que deja en evidencia la legitimidad de las organizaciones en la divulgación de información social y ambiental es el trabajo de Archel (2007); allí se encontró que una multinacional del sector automovilístico en España utilizó estratégicamente la elaboración de información social y ambiental para legitimar sus procesos, los cuales fueron apoyados de forma directa e indirecta por el Estado.

Por lo tanto, la divulgación de información social y ambiental no se realiza como un proceso de transparencia, ni de rendición de cuentas, por el contrario, se realiza para manipular la percepción pública de los ciudadanos acerca del desempeño social y ambiental de la organización (Belkaoui, 1989; Neu et al., 1998). De esta manera, la información contable es utilizada como un medio de relaciones públicas y no como un instrumento al servicio de la comunidad (Quinche, 2008).

Finalmente, Bebbington & Unerman (2018) reflexionan sobre la información social y ambiental que elaboran las organizaciones y el avance y la motivación que las mismas han tenido para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Sin embargo, establecen que pese a los esfuerzos que estas han venido realizando, podrían en el fondo estar camuflando otras realidades. De allí, la necesidad de examinar la retórica de sus discursos, puesto que estos están basados en la sostenibilidad débil que prioriza los intereses económicos sobre lo social y ambiental (Tregidga et al., 2007).

2.3.4. La teoría institucional

Las organizaciones se encuentran inmersas en un contexto cultural, social, económico y político que se desarrolla por las creencias colectivas, los valores y las instituciones del entorno (Larrinaga, 2007). Esta teoría plantea que las estructuras y los procedimientos que ocurren al interior de las organizaciones están condicionadas por factores externos, puesto que estas responden a las presiones del contexto y, por ende, adoptan procedimientos generalizados para ser socialmente aceptadas.

La teoría institucional busca comprender cómo las organizaciones moldean su actuar bajo presiones políticas, económicas, sociales y culturales. De tal manera, la supervivencia de las organizaciones depende de su habilidad para adaptarse a las necesidades del mercado, del entorno y de la sociedad. Esta adaptación es conocida como isomorfismo, el

cual busca comprender la homogenización de las prácticas, los sistemas y las estructuras a partir de las reglas o pautas que son establecidas por la cultura y el entorno.

Siguiendo a DiMaggio y Powell (1983), citado en Kaur & Lodhia (2016), las organizaciones tienen tres formas para lograr esta homogenización, a saber: el isomorfismo coercitivo, el isomorfismo mimético y el isomorfismo normativo.

Coercive isomorphism arises when powerful individuals or groups cajole or force organisations to adopt an organisational element. Coercive pressure can be exerted by external stakeholders upon whom organisations depend for the supply of critical resources to adopt certain structures and procedures. Pressure groups can include suppliers, regulators, government policy, customers and local community. Mimetic isomorphism occurs when organisations imitate the internal structures and procedures of a 'model organisation' to reduce uncertainty. In the case of uncertainty, imitating successful actors is regarded as a safe strategy. Normative isomorphism exists where organisations adopt the structures, norms, guidelines and procedures advocated by dominant professions, professional bodies, consultants and occupational groups (Kaur & Lodhia, 2016, pág. 110).

De esta forma, la teoría institucional ha sido una de las bases para estudiar la elaboración de informes sociales y ambientales en el sector público y privado (De Villiers & Alexander, 2014; Deegan, 2014a; Larrinaga, 2007). Trabajos como los de Kaur & Lodhia (2016) establecen que las entidades públicas elaboran informes de sostenibilidad por presiones institucionales y argumentan como los tres tipos de isomorfismos se presentan, a saber: coercitivo, por las necesidades de aportar al logro del desarrollo sostenible; mimético, por las iniciativas emprendidas en el sector público; y normativo, por regulación y obligatoriedad de instituciones gubernamentales.

Así mismo, Bebbington et al. (2008, 2009) plantean que las organizaciones elaboran información social y medioambiental como práctica isomórfica, puesto que establecen que los directivos de las organizaciones deciden elaborar información social y ambiental por las presiones del mercado. Por su parte, Contrafatto (2014) plantea que los informes sociales y ambientales se han institucionalizado gracias a la construcción de sentido y significado del concepto de responsabilidad social empresarial, a la aparición de normas y estándares para elaborar estos y a la aplicación de procedimientos socialmente responsables.

Esta institucionalización también ha permeado la adopción de Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICPS) (Ramos & Gómez, 2020). Por ejemplo, trabajos como los de Rincón y Gómez (2020) dan cuenta que las diversas jurisdicciones han realizado este proceso por presiones de instituciones internacionales (isomorfismo normativo), por la necesidad de credibilidad, confianza y modernización en el sector (isomorfismo mimético) y por presiones comerciales y financieras del entorno (isomorfismo coercitivo).

Con todo ello, Larrinaga (2007) plantea que la teoría institucional puede aportar más que la teoría de la legitimidad, puesto que puede ayudar en la comprensión de la construcción de la realidad. A su vez, Deegan (2014) plantea que la teoría institucional proporciona una perspectiva complementaria a la teoría de la legitimidad y a la teoría de los grupos de interés para comprender cómo las organizaciones comprenden y responden a las presiones sociales e institucionales.

Thus, it could be argued that while legitimacy theory could be more useful for determining in the short term why a given organization is making particular sustainability disclosures, institutional theory could be more helpful in the explanation of why given SR practices become common in a particular context (Higgins & Larrinaga, 2014, pág. 282).

Sin embargo, la teoría institucional limita la gestión social y ambiental de las organizaciones, puesto que las prácticas de gestión y de divulgación de información al estar institucionalizadas se encuentran condicionadas a contenidos y resultados homogéneos, los cuales difícilmente reflejarán la realidad organizacional. En tal sentido, la información corporativa moldeada e institucionalizada en prácticas sociales y ambientales puede no ser el mejor mecanismo para contribuir al desarrollo sostenible (Leong & Hazelton, 2019).

2.3.5. La teoría de la economía política de la contabilidad

La teoría de la economía política establece que los aspectos económicos no pueden ser abordados de forma independiente, sino que por el contrario deben ser comprendidos desde su ámbito social y político. Académicos como Anthony Tinker (1980) establecen que la economía política reconoce dos dimensiones del capital, por un lado, los instrumentos

de producción (fuerzas económicas) y por otro, las relaciones sociales de producción (la relación entre los hombres y de estos con las instituciones sociales). Frente a la segunda dimensión, las instituciones sociales (jurídicas, públicas, religiosas, educativas, políticas, etc.) son las que garantizan que los derechos sociales puedan ser aplicados, puesto que son las que establecen el orden socio-económico de la sociedad.

En tal sentido, la teoría de la economía política de la contabilidad busca establecer cómo los actores sociales utilizan la información contable en la lucha de clases y el conflicto estructural en la sociedad. Esta reconoce las prácticas contables en la distribución-concentración de la riqueza y el poder en la sociedad, señalando la importancia de las políticas contables para el mantenimiento y la dominación de las estructuras económicas, a la par de reconocer el potencial de las personas y de la contabilidad para promover el cambio y reflejar los intereses y las preocupaciones sociales (Cooper y Sherer, 1984).

The political economy approach is concerned with exploring and assessing the ways various social protagonists use accounting information and corporate reporting to mediate, suppress, mystify and transform social conflict. The approach places class relations at the forefront of the analysis and is, accordingly, concerned with the effects of accounting information and corporate reporting on the distribution of income, wealth, and power (Tinker & Neimark, 1987, pág. 72).

Así mismo, esta teoría establece que los informes contables no describen la realidad de forma objetiva, por el contrario, buscan legitimar las acciones de las organizaciones desde la distribución de la renta, la riqueza y el poder. Todo ello, dado que los valores contables se moldean de acuerdo al ámbito social, político y económico en el cual se encuentren. *“La perspectiva de la economía política explora y valora las maneras en que los diferentes actores utilizan la información contable para intervenir, silenciar o transformar el conflicto social”* (Archel, 2007, pág. 55).

De tal manera, la información contable tiene un valor social que representa el contexto político y social de las organizaciones. Por ello, es a través de la teoría de la economía política que surge el potencial interpretativo del discurso contable, el cual busca comprender como la capacidad deformadora del discurso puede crear realidades.

Ricoeur (1977), citado en Archel (2007), establece que el lenguaje por sí solo no puede producir significado, puesto que debe estar acompañado de un discurso para que cobre

sentido. De esta forma, las metáforas, las analogías, los silencios y la ambigüedad son recursos que conforman un discurso, ya que estos pueden esconder realidades y buscar la aprobación de la colectividad (Everett & Neu, 2000); por lo tanto, es a través del lenguaje que se construyen las diversas percepciones de la realidad.

Dicho esto, el lenguaje de la contabilidad ha colonizado las relaciones sociales y reinterpretado la realidad a través de procesos intersubjetivos, puesto que ha incorporado en su práctica y en su discurso términos como eficiencia, productividad, rendimiento, utilidad, beneficio, entre otros, provocando así que la contabilidad promueva modos de pensar y de actuar (Flor, 2013; Gómez, 2004, 2019). Así mismo, la contabilidad ha sido usada como un mecanismo lingüístico para ocultar información y llamar la atención de grupos específicos (Quinche, 2008).

Por lo anterior, la teoría de la economía política se ha consolidado como uno de los soportes teóricos para estudiar el contenido de los informes contables, su proceso de elaboración y las relaciones de poder que surgen en la preparación de estos desde una perspectiva crítico-estructuralista. De este modo, la divulgación de información social y ambiental es soportada desde la teoría política de la contabilidad porque las organizaciones han utilizado esta información para perpetuar o contraponer los conflictos sociales, principalmente los conflictos distributivos como los que la ecología política estudia y defiende.

Así, los informes sociales y ambientales han silenciado y ocultado las consecuencias sociales y naturales que las organizaciones han generado con su actuar en las poblaciones vulnerables (Everett & Neu, 2000). Un claro ejemplo de ello son las empresas extractivas que generan condiciones desfavorables en territorios donde habitan comunidades indígenas y campesinos, al ocasionar contaminación, residuos tóxicos, desplazamiento, entre otros. De este modo, son cada vez más notorias las preocupaciones sobre el territorio y los ecosistemas de las comunidades vulnerables de cara a la justicia social y medioambiental, puesto que las organizaciones se presentan como socialmente responsables en su quehacer y en sus discursos dominantes de poder económico.

Por lo anterior, esta perspectiva se alinea con la visión crítica de la contabilidad; la cual considera que los informes sociales y ambientales que elaboran las organizaciones son controlados por las mismas y por un Estado que tiene interés de seguir ocultando y

silenciado las consecuencias sociales y naturales de las poblaciones vulnerables al beneficiar los intereses económicos de los que preparan la información (Deegan, 2014b).

En tal sentido, la elaboración de informes contables y ambientales puede causar más daño para la sociedad y para el logro del desarrollo sostenible, porque dan la imagen de preocupación y cambio a través de discursos retóricos de sostenibilidad, así como también de reforzar el sistema social y político desigual existente en la actualidad. Dicho esto, la elaboración de estos informes son esfuerzos inútiles para dar cuenta de los conflictos distributivos de la ecología.

2.3.6. La teoría de la crisis de las relaciones públicas

La teoría de la crisis de las relaciones públicas ha sido utilizada para explicar las razones por las cuales las entidades gubernamentales elaboran información social y ambiental como respuesta al bajo nivel de las relaciones públicas de estas organizaciones con la sociedad (Bellringer et al., 2011). Esta teoría tiene su sustento en la teoría del discurso de la reparación de la imagen, la cual estudia los argumentos, las excusas y las disculpas que son utilizadas por las organizaciones para crear mensajes persuasivos que respondan a los ataques negativos que afectan su imagen institucional (Benoit, 2015).

En el campo de las relaciones públicas la imagen institucional es un concepto central, puesto que, en algunos casos, la percepción de las comunidades sobre la imagen de las instituciones es más importante que la realidad misma (Benoit, 1997). Por lo tanto, existen dos razones para que las organizaciones quieran reparar su imagen, a saber: porque son señaladas de ser responsables de una acción o porque las acciones realizadas son consideradas actos ofensivos. Así, las instituciones han utilizado estrategias para reparar su imagen, las cuales han estado fundamentadas en el ataque persuasivo que pueden desarrollar para responder a las acciones frente a las cuales son señaladas. Estas categorías son presentadas en la tabla 7.

Tabla 7. Tipologías de las estrategias utilizadas para reparar la imagen institucional

Categorías	Justificación
Negación	Las instituciones pueden <ul style="list-style-type: none"> • Negar que las acciones hayan ocurrido • Negar que las acciones fueron realizadas por la organización • Rechazar que las acciones hayan sido perjudiciales para la comunidad • Establecer que lo ocurrido fue culpa de alguien más.
Evasión de la responsabilidad	Las instituciones pueden decir que las acciones realizadas: <ul style="list-style-type: none"> • Son una respuesta a un acto ofensivo de alguien más • Sucedieron por falta de información o control • Ocurrieron por accidente • Se hicieron con buenas intenciones
Reducción de la responsabilidad	Las instituciones pueden: <ul style="list-style-type: none"> • Resaltar las características positivas de sus acciones para compensar sus actos negativos. • Buscar la forma de minimizar los efectos negativos de las acciones realizadas • Establecer que sus actos no fueron ofensivos en comparación con otros. • Justificar sus actos como favorables frente a determinados aspectos. • Atacar a sus acusadores para reducir su responsabilidad. • Establecer mecanismos de compensación con los afectados.
Acción correctiva	Las instituciones pueden prometer que corregirán el problema y que evitarán futuros daños.
Mortificación	Las instituciones pueden confesar sus actos negativos y pedir disculpas a la sociedad por lo causado.

Fuente: Elaboración propia con base en Benoit (1997).

Una de las categorías más usadas para reparar la imagen institucional es la mortificación, puesto que admitir la responsabilidad de los actos negativos causados y brindar las disculpas correspondientes a los afectados es el mecanismo más contundente para resolver la crisis de las relaciones públicas. Sin embargo, las organizaciones han venido implementando un nuevo tipo de mortificación que crea mecanismos para reivindicarse con la sociedad a través de la acción correctiva pero que no asume responsabilidades, ni admite culpabilidades y, por ende, que no pide disculpas a la sociedad por las acciones y los perjuicios causados (Vlad et al., 2006).

Así las cosas, las categorías enunciadas permiten dar cuenta que, para reparar la imagen de una organización, la solución es la retórica y la persuasión en su discurso. Por tanto, la teoría del discurso de la reparación de la imagen ha sido uno de los marcos teóricos para explicar la elaboración y divulgación de informes sociales y ambientales en las organizaciones, especialmente cuando estas han sido las causantes de problemas sociales y naturales. En tal sentido, existe evidencia académica que establece que las

organizaciones que elaboran y divulgan mayor información social y ambiental son las que generan mayores impactos negativos a la sociedad (Cho et al., 2012).

Ahora bien, la teoría del discurso de la reparación de la imagen ha sido estudiada desde la gestión de la reputación organizacional, puesto que el deseo y la voluntad por restaurar la imagen institucional se debe a los conflictos y los problemas que permean la reputación de las organizaciones (Benoit, 2015; Vlad et al., 2006). En tal sentido, las percepciones de la colectividad sobre la gestión social y ambiental de las instituciones pueden afectar su reputación y, por tanto, las relaciones públicas que estas puedan tener en la sociedad. De allí la necesidad de elaborar información social y ambiental que procure reparar la imagen de la organización y su reputación en la sociedad.

De tal forma, desde esta perspectiva, los informes sociales y ambientales son un discurso gestionado para influir en las percepciones de la sociedad (Bebbington et al., 2008). Cho et al. (2012) establecen que la elaboración de este tipo de información es generada por la percepción de la imagen social y ambiental que la sociedad tiene de las organizaciones. Así, este tipo de información es un mecanismo para mediar y compensar los efectos negativos sociales y ambientales que generan las instituciones frente a su reputación institucional.

Así mismo, Michelin (2011) establece que cuando las instituciones están expuestas a la presión pública y a los medios de comunicación son más propensas a elaborar informes sociales y ambientales para mantener su reputación. Finalmente, trabajos como los de Bebbington et al. (2008) dan cuenta que el discurso narrativo usado en un informe social y ambiental de una empresa del sector energético es un mecanismo para reparar la imagen y gestionar la reputación de la organización. Todo ello, a través de las categorías de evasión y reducción de responsabilidad e implementación de acciones correctivas.

2.4. Las tendencias internacionales de la información social y ambiental en el sector público

En el apartado anterior, se realizó una sistematización de las perspectivas teóricas que dan cuenta de la divulgación de información social y ambiental; todas ellas han buscado establecer las razones por las cuales las organizaciones elaboran información social y

ambiental. Así mismo, se evidenció que el sector privado ha acogido en gran parte la elaboración y divulgación de información social y ambiental, puesto que han existido estímulos por parte de organismos internacionales para promover este tipo de información, así como presiones del medio. En muchos contextos dicha divulgación es voluntaria, mientras que en otros, como la Unión Europea, es obligatoria para grupos empresariales cotizados.

Sin embargo, en el sector público existe un débil avance en la información contable pública para el desarrollo sostenible, puesto que los informes sociales y ambientales no han sido acogidos por parte de las entidades gubernamentales (Adams et al., 2014; Ball et al., 2014; Ball & Bebbington, 2008; Bebbington & Larrinaga, 2014; Burritt & Welch, 1997; Gómez, 2011, 2017; Lewis, 2008; Ray, 2013; Ryan & Walsh, 2004); *“Whilst voluntary sustainability reporting by private sector organizations aligned, for the most part, with Global Reporting Initiative (GRI) guidelines is growing, there is little sustainability reporting by organizations in the public sector”* (Adams et al., 2014, pág. 46).

Pese a ello, Ball y Bebbington (2008), plantean que comparar las prácticas de divulgación de informes sociales y ambientales de las entidades públicas con relación a empresas privadas es inapropiado, puesto que a pesar de la alta elaboración de información social y ambiental del sector empresarial este ha sido bastante cuestionado por su fuerte enfoque de legitimidad, de información oculta y por estar condicionado a las exigencias del mercado y a los estándares internacionales.

De tal manera, las instituciones públicas tienen un potencial significativo en la contribución al desarrollo sostenible desde el campo contable, puesto que pueden proporcionar información sobre sus acciones y políticas de cara a la gestión social y ambiental de los países. Esto es más importante aún porque el sector público es eje fundamental en el avance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

No obstante, las reformas internacionales del sector público han promovido la privatización de algunas instituciones, la tercerización de servicios públicos y la creación de instituciones híbridas (asociaciones público-privadas) (Ball et al., 2014). Así, la responsabilidad cívica del sector público se ve condicionada por mecanismos de privatización y neoliberalización, los cuales han provocado crisis fiscales en el sector público, principalmente por la pérdida de financiación interna (Gómez, 2017). Así mismo, la privatización de las entidades

públicas ha permeado el actuar de los gestores públicos, puesto que han pasado de ser actores políticos a gerentes y empresarios que se preocupan por la rentabilidad de las instituciones públicas antes que por la satisfacción de necesidades y la garantía de derechos (Gómez, 2019).

Así mismo, con el surgimiento de la Nueva Gestión Pública (NGP), los mecanismos de rendición de cuentas en el sector público se hicieron más fuertes, puesto que los ciudadanos empezaron a solicitar mayor información de las acciones realizadas por las entidades públicas (Biondi y Bracci, 2018). Del mismo modo, la Nueva Arquitectura Financiera Internacional (NAFI) provocó reformas en el sector público, principalmente en la elaboración de información contable pública⁶; estas, han promovido la transparencia, la rendición de cuentas, la eficacia y la presentación de resultados de las entidades públicas frente a los programas y las políticas desarrolladas. Así mismo, han promovido, de forma voluntaria, la elaboración y presentación de informes sobre el desempeño de las instituciones públicas en múltiples aspectos (Boindi y Bracci, 2018).

En la década de los noventa, la Junta de Normas de Contabilidad Gubernamental de Estados Unidos (GASB) estableció la necesidad de que las entidades públicas elaboraran información no financiera. Así mismo, en el 2015, el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSASB) estableció, a través de la guía de prácticas recomendadas número tres, que las entidades públicas incluyeran en sus reportes anuales información sobre los rendimientos de los servicios prestados a las comunidades en términos de eficacia, eficiencia e impactos a la sociedad (IPSASB, 2016). Del mismo modo, la GRI ha publicado directrices para la elaboración de informes sociales y ambientales aplicables a las entidades públicas.

Con todo ello, algunas entidades públicas que han elaborado informes sociales y ambientales son entidades híbridas, las cuales actúan en un entorno complejo porque sus objetivos son públicos y a la vez financieros, puesto que, por un lado, propenden por el

⁶ Con base en la Nueva Arquitectura Financiera Internacional, el ISAR, la UNCTAD, la IFAC, el IPSASB, el CIPFA y diversos grupos de expertos han establecido que las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS) desempeñan un papel importante para el logro del desarrollo sostenible (UNCTAD, 2015). Sin embargo, dichos aportes se perciben desde la perspectiva dominante de la contabilidad.

valor público y por otro, por el logro de los resultados óptimos que espera el mercado a través de la búsqueda de eficiencia y rentabilidad (Kaur & Lodhia, 2019). De esta manera, la rendición de cuentas de estas entidades es un proceso difuso, ya que están sujetas a los cambios que surgen por políticas públicas, por las necesidades de los ciudadanos y por los intereses financieros que esperan sus gestores (Alcaraz et al., 2014; Andrades & Larrán, 2019).

Trabajos académicos como los de Argento et al. (2019) plantean que existen dos factores para que las entidades híbridas divulguen información social y ambiental; estas son la propiedad pública y el tamaño de la organización. Allí, establecen que las entidades de propiedad pública plena revelan menos información social y ambiental que las organizaciones que son parcialmente públicas. Así mismo, señalan que las entidades públicas grandes publican más información de sostenibilidad en comparación con las pequeñas; asimismo, establecen que las entidades públicas con fines lucrativos divulgan información sostenible por influencia de las lógicas del mercado.

Pese a lo anterior, es de vital importancia que las entidades de propiedad pública plena generen información sostenible por varias razones: i) tienen una participación importante en las economías nacionales; ii) tienen propósitos sociales y de bienestar que fundamentan su existencia; iii) tienen un espíritu de servicio público a las comunidades; iv) buscan la distribución justa de recursos; v) fomentan valores sociales a las comunidades y vi) es necesario que rindan cuentas a las comunidades y a la sociedad en general sobre su actuar (Adams et al., 2014; Ball et al., 2012, 2014).

Así mismo, Farneti & Guthrie (2009), a partir del GRI (2005), reflexionan sobre la necesidad de que las instituciones del sector público elaboren información sostenible a partir de su rol en la sociedad, puesto que: i) son importantes empleadores en las economías regionales; ii) son grandes proveedores de servicios públicos; iii) son importantes consumidores de recursos; y iv) influyen en el progreso nacional hacia el desarrollo sostenible a través de la generación de políticas públicas que den cuenta de la base social y sostenible que debe desarrollarse al interior de los países. Dicho esto, las entidades públicas pueden lograr mayores aportes al desarrollo sostenible que las empresas del sector privado.

(...) public administrations have an important role in the process of change towards sustainable development. And this implies that they must develop active policies, both

internal and external, so that management be done according to the principles of sustainable development and promote environmental culture. Action in these areas requires the development, in parallel, of a sustainable development strategy by administrations and the implementation of adequate internal environmental management systems (Montesinos & Brusca, 2019, pág. 126).

Por consiguiente, el papel que tiene el sector público para gestionar y promover el desarrollo sostenible es de vital importancia, puesto que a través de la generación y ejecución de políticas públicas se pueden integrar estrategias, planes y metas que conduzcan al logro de la Agenda 2030. Así mismo, es función del sector público administrar correctamente los recursos sociales y ambientales públicos, todo ello de cara a promover el bienestar social, ambiental y cultural de las comunidades y del medioambiente (Montesinos & Brusca, 2019).

De esta forma, el papel de la información contable socio-ambiental en el sector público es trascendental, puesto que permite evidenciar los resultados de la gestión política y de las acciones realizadas hacia la sostenibilidad (Ball, 2004; Ball et al., 2014). En esta ruta, el profesor Montesinos (2019) establece que durante los últimos años el sector público ha presentado diversas iniciativas contables para dar respuesta de su actuar frente a los desafíos económicos, sociales y ambientales del planeta. Estas, han sido propiciadas por la evolución de técnicas de gestión y por las exigencias de las comunidades, conllevando así, a que las instituciones públicas presenten información financiera, social y ambiental, hasta el punto de elaborar reportes integrados.

Es así que, en 2016, el Instituto de Finanzas Públicas y Contabilidad (CIPFA) de Inglaterra junto con el IIRC publicaron una guía para la aplicación de los reportes integrados en el sector público (IIRC & CIPFA, 2016). Este hecho busca aumentar la rendición de cuentas por parte de las entidades al informar sobre aspectos sociales y ambientales, al adoptar una perspectiva de futuro orientada al largo plazo, al identificar riesgos y oportunidades, y en especial, a crear valor público para las comunidades (Montesinos & Brusca, 2019).

Frente a este último, la teoría del valor público es considerada un nuevo paradigma que plantea percepciones diferentes a la Nueva Gestión Pública y a la gobernanza pública, puesto que busca establecer cómo el valor público contribuye a la esfera pública, a los

resultados sociales y a la satisfacción de las necesidades básicas de la colectividad, cambiando el foco de los gestores públicos (Gherardi et al., 2021).

El valor público está enfocado en las dimensiones colectivas y políticas de la comunidad, puesto que es considerado como la capacidad de la administración y de la gestión pública para satisfacer las necesidades individuales y colectivas de la comunidad (Tommasetti et al., 2020). De esta manera, la creación de valor público puede surgir por dos razones, a saber: porque las entidades públicas brinden servicios que los ciudadanos necesiten y que estos se sientan satisfechos por la garantía de sus derechos; y porque las entidades utilicen los recursos públicos de manera responsable para atender las necesidades de la sociedad (Moore, 1995).

Dicho esto, el valor público puede contribuir a la propuesta del reporte integrado en las entidades públicas, puesto que, al reconocer la creación de valor, el pensamiento integrado y los diversos capitales, las contribuciones pueden ser significativas (Gómez, 2017). Sin embargo, es necesario precisar que la construcción de valor público no es la que promueve la visión hegemónica del reporte integrado con sus directrices de generación de valor para el accionista, puesto que el valor público establece que la sociedad civil está en el centro de las preocupaciones gubernamentales, garantizando los derechos y la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos (Gómez & Bautista, 2021).

La articulación de las entidades de gobierno con la sociedad civil y la inclusión de sus expectativas en materia de justicia, equidad y legitimidad requiere otras formas de reporte, centradas en las necesidades de la ciudadanía. De esta forma, los capitales social, relacional y natural que actualmente están presentes en el modelo de pensamiento integrado del IIRC, deberían complementarse con la inclusión del capital político y del capital público para conseguir resultados en materia de justicia, equidad y legitimidad, más allá del valor financiero (Gómez, 2017, pág. 86).

Así las cosas, la generación de valor público a través de reportes integrados como mecanismos de rendición de cuentas, puede contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Gherardi et al. 2021), especialmente a través de un capital público que dé cuenta de las necesidades de las personas y de los conflictos medioambientales.

Dicho esto, los mecanismos de rendición de cuentas que las entidades públicas han utilizado para comunicar sus aspectos sociales y ambientales han sido múltiples, puesto que han sido implementados informes de gestión, informes de sostenibilidad y reportes

integrados. Así mismo, se elaboran informes sobre el estado del medio ambiente para informar los resultados hacia el desarrollo sostenible. En este contexto, es de recordar que, frente a los Objetivos de Desarrollo, surgieron nuevos informes: los Reportes Nacionales Voluntarios.

Frente a ello, Biondi y Bracci (2018) establecen que los mecanismos para comunicar información social y ambiental en el sector público han sido desiguales, puesto que al no estar regulados han estado sujetos a la adopción de diferentes tendencias informativas que pueden catalogarse como “discursos de moda”. Así, las entidades públicas elaboran información social y ambiental de acuerdo al tipo de informe que sea tendencia en la sociedad, particularmente imitando las tendencias del sector privado.

Aunque son pocas las evidencias empíricas del uso de los informes en entidades públicas no empresariales, conviene sintetizar algunos de los hallazgos que abordan la divulgación de información social y ambiental pública. Para el caso de Nueva Zelanda, las organizaciones del sector público elaboran información sostenible por tres razones: i) por el liderazgo de una persona clave en la entidad; ii) por los incentivos financieros; y iii) por la necesidad de reforzar los mecanismos de rendición de cuentas a las partes interesadas. De esta forma, Bellringer et al. (2011) plantean que para las entidades públicas de este país, la elaboración de información social y ambiental no surge por el deseo de contribuir al desarrollo sostenible, sino por necesidades de legitimación y por intereses económicos.

En Australia, Qian et al., (2011) estudiaron doce entidades gubernamentales para identificar las motivaciones de las mismas para elaborar información social y ambiental. Allí encontraron que dicha divulgación es impulsada por las presiones normativas de organismos reguladores y por comunidades locales, así como también debido a las influencias organizacionales de otras entidades.

En el contexto italiano, las entidades públicas desarrollan prácticas de responsabilidad social por fuerzas socio-psicológicas (por la voluntad de gestionar) y tecno-económicas (por buscar rendimientos financieros). Marcuccio y Steccolini (2005) plantean que las entidades públicas italianas utilizan herramientas de gestión para satisfacer la rendición de cuentas a las comunidades. Para el caso de Suecia, Argento et al. (2019), establecen que las organizaciones híbridas suecas, tienden a elaborar de mayor forma reportes integrados en lugar de informes de sostenibilidad.

En España, Larrinaga y Pérez (2008) revisan la divulgación voluntaria de información social y ambiental de nueve organizaciones públicas encargadas de la distribución del agua; allí encontraron que estas instituciones elaboran informes de sostenibilidad anuales. Sin embargo, establecen que la divulgación de información de estas instituciones es baja puesto que, al no ser obligatoria, las instituciones no dedican tiempo, esfuerzo y recursos a la elaboración de estos informes. Por lo tanto, establecen que la elaboración de estos informes no es prioridad, puesto que desarrollan otros canales de información con sus grupos de interés para comunicar su gestión.

Para el caso latinoamericano, Gómez (2017) revisa la elaboración de informes de sostenibilidad y de reportes integrados en el sector público; allí, evidencia que los esfuerzos de los gobiernos por generar este tipo de información han sido considerables. Sin embargo, plantea que estos informes han sido elaborados por los reclamos de mayor transparencia y rendición de cuentas por parte de diversos grupos de interés. Por ello, plantea que hay que tener especial cuidado y atención con la generación de información social y ambiental en el sector público, puesto que estos informes pueden ser elaborados como mecanismos de legitimación y de simple retórica sostenible, alejándose de soluciones a la crisis ecológica actual. En esta ruta, trabajos académicos como los de Guerrero et al. (2021) analizan la información pública de 20 países latinoamericanos para alcanzar los ODS, estableciendo que la elaboración de información medioambiental es la más baja en comparación con la información económica.

Por todo lo anterior, revisar el contenido de los Reportes Nacionales Voluntarios que emiten los países para la contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible es una labor esencial para la academia (Calvillo, 2020; Gambetta et al., 2018; Meyer et al., 2018). En especial para analizar el contenido de los reportes en relación con las políticas establecidas y las acciones realizadas por los gobiernos para contribuir al logro de la Agenda 2030.

2.5. Consideraciones finales

La información contable social y ambiental puede verse como un mecanismo para visibilizar, informar y evaluar los avances y las contribuciones organizacionales hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El sector privado ha liderado la producción de informes sociales y ambientales en el ámbito internacional, en un contexto donde

diferentes organismos establecen directrices, guías, estándares y recomendaciones para su elaboración. Sin embargo, estos informes no han contribuido a resolver los problemas de bienestar social y natural, puesto que han sido usados como mecanismos de legitimación que buscan satisfacer necesidades de información de grupos de interés empresariales, ocultando y camuflando las afectaciones al medio ambiente, a los territorios y a las comunidades vulnerables..

Por su parte, el papel del sector público es esencial para contribuir al desarrollo sostenible, puesto que a través de políticas públicas y de la ejecución de programas sociales y acciones regionales se puede contribuir a enfrentar o solucionar los problemas que la Agenda 2030 ha puesto en el centro de atención. En consecuencia, los informes contables, de carácter social y ambiental, que elaboran las entidades públicas son un mecanismo para visibilizar las estrategias y las acciones implementadas para contribuir al desarrollo sostenible. Sin embargo, este tipo de información se ha expandido tan exitosamente en el sector público, puesto que, al no estar regulado, las opciones para elaborar este tipo de informes quedan abiertas.

Con todo ello, algunas entidades públicas han elaborado informes sociales y ambientales de forma voluntaria. Sin embargo, las razones y motivaciones para que este tipo de información sea elaborada son inciertas. De allí, que los aportes del presente capítulo a la contribución de esta tesis están orientados a establecer las perspectivas teóricas, los marcos referenciales y las tendencias internacionales que sustentan la divulgación de información social y ambiental en el sector público.

En tal sentido, se realizó la sistematización y análisis de seis teorías, a saber: la teoría de la economía política, la teoría de la legitimidad, la teoría de los grupos de interés, la teoría de la rendición de cuentas, la teoría institucional y la teoría de la crisis de las relaciones públicas para tener un enfoque completo de la elaboración y divulgación de este tipo de informes en el ámbito público. Sin embargo, es necesario precisar que las teorías presentadas juegan un rol importante para explicar la divulgación de información social y ambiental tanto en el sector público como privado; esto se debe principalmente a que las entidades públicas que han venido realizando estos informes en el contexto internacional lo han hecho por adopción del sector privado. En tal sentido, no hay teorías específicas para la divulgación de información social y ambiental en el sector público; la academia a través de la revisión de la literatura ha establecido posibilidades para la explicación de esta

información de carácter voluntario, como lo es la teoría de las crisis de las relaciones públicas (Benoit, 1997, 2015), la teoría de las modas de gestión (Marcuccio & Steccolini, 2005) y algunas propuestas que giran en torno las estrategias de difusión de la información y los esfuerzos políticos de las organizaciones gubernamentales (Niemann & Hoppe, 2017).

En esta ruta, el marco conceptual que se utilizará para el análisis de la información contable pública de Colombia que permita evidenciar los avances hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible será la teoría de la crisis de las relaciones públicas, puesto que permite analizar cómo las entidades públicas reparan su imagen institucional de cara a los pocos avances hacia el desarrollo sostenible. Así mismo, se utilizará la teoría de la legitimidad y la teoría de la economía política de la contabilidad, dado que una sola teoría no lograría captar la complejidad del fenómeno estudiado.

Dicho esto, este capítulo permitió establecer las tendencias internacionales en la divulgación de información social y ambiental en el sector público; allí se evidenció que las reformas del sector público, bajo la sombrilla de la Nueva Gestión Pública, promovieron la transparencia y la rendición de cuentas de estas instituciones de cara a su desempeño social. Sin embargo, son las entidades híbridas las que han elaborado información social y ambiental, puesto que persiguen objetivos económicos y, a la vez, públicos. De tal forma, son las entidades en su totalidad públicas las que presentan mayores vacíos en este tipo de información.

Con todo ello, diversos trabajos académicos marcan que las tendencias internacionales en el sector público están orientadas a que las entidades gubernamentales elaboren informes de sostenibilidad que permitan nutrir su información contable de cara a su gestión, especialmente con la elaboración de informes integrados, puesto que estos podrían contribuir a crear valor público para las comunidades.

Dicho esto, las entidades públicas han elaborado información social y ambiental por la necesidad de mayor transparencia y rendición de cuentas por parte de las comunidades y por las tendencias de modernización del sector público. Por lo tanto, esta información podría estar en riesgo de desarrollar discursos retóricos para ocultar crisis sociales y ecológicas. De allí, la necesidad de revisar el contenido de los informes sociales y

ambientales de las entidades públicas, así como también de revisar los RNV que emiten los países en relación con las acciones para contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Así las cosas, el siguiente capítulo profundiza en el contexto histórico y actual del desarrollo sostenible en Colombia de cara a la información contable pública que elaboran las entidades gubernamentales para la consecución de la Agenda 2030; posteriormente se analizará el contenido de los informes sociales y ambientales de las entidades públicas colombianas y los RNV emitidos por el gobierno colombiano para establecer los avances hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

3. Capítulo 3. El desarrollo sostenible en Colombia y la información contable pública. Un recorrido histórico y contexto actual

3.1. Introducción

Los Reportes Nacionales Voluntarios son un mecanismo de información y rendición de cuentas que desarrolló las Naciones Unidas para dar cuenta del seguimiento y los avances de los países en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Meyer et al., 2018). En tal sentido, estos reportes han sido la ruta para hacer el diagnóstico internacional de avance de los ODS y, a partir allí, identificar soluciones que permitan acelerar el logro de la Agenda 2030 en los contextos nacionales.

Como se mencionó en el primer capítulo de esta tesis, las Naciones Unidas ha establecido diversas estrategias para que los países implementen los Objetivos de Desarrollo Sostenible en sus políticas públicas, así como también para que elaboren RNV que permitan identificar el progreso de los Estados miembros en esta materia. Así mismo, se estableció que los RNV se realizarían de forma anual y serían presentados en el FPAN con ODS priorizados para ser revisados anualmente.

Frente a estas estrategias, Colombia tiene grandes retos, puesto que es necesario implementar políticas públicas enmarcadas en el logro de los ODS y generar información contable pública que permita medir el desempeño, la gestión y los avances de las políticas y las acciones públicas desarrolladas para avanzar hacia la Agenda 2030.

Es por esto que, en el 2015, el gobierno colombiano creó la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para la Agenda de Desarrollo Post 2015 (Comisión ODS), cuyas funciones se enmarcan en desarrollar políticas públicas, acciones, mecanismos y programas para la

implementación, el seguimiento y la evaluación de los ODS en Colombia. Así mismo, tiene la tarea de informar sobre los avances realizados para el logro de esta estrategia internacional.

Esta comisión está conformada por entidades del gobierno nacional, representadas principalmente por ministros y directores de departamento. Así, esta comisión se caracteriza por ser un elemento transversal en el sector público, ya que cuenta con la participación de cada una de las entidades de gobierno que constituyen la cabeza (entidad rectora) de los sectores del ejecutivo, lo que permitiría articular el planteamiento e implementación de las políticas y las acciones hacia los ODS.

Sin embargo, como se mencionó en el segundo capítulo de esta tesis, la información contable pública de carácter social y ambiental no ha tenido gran desarrollo en las entidades públicas en el contexto internacional. En Colombia esta información tampoco ha sido priorizada, puesto que no existe un mandato legal, ni responsabilidades específicas que establezcan la obligatoriedad de las entidades públicas del país para elaborarla. En este contexto, las entidades del gobierno nacional en Colombia, especialmente las que conforman la Comisión ODS, deben emitir información social y ambiental, puesto que al ser las cabezas de los sectores de la administración pública son agentes centrales en la consecución de los ODS.

Por lo anterior, el tercer capítulo de esta tesis tiene como objetivo establecer los antecedentes y la evolución del desarrollo sostenible en Colombia y el papel de la información social y ambiental en el sector público colombiano. Para conseguir el objetivo, este capítulo se estructura en seis apartados. El primero, es esta introducción; el segundo, sintetiza la institucionalización del desarrollo sostenible en Colombia en el siglo XX; el tercero, presenta la adopción y los resultados de los Objetivos del Milenio en el país; el cuarto, muestra la implementación y el avance de los Objetivos del Desarrollo Sostenible; el quinto, presenta el contexto actual de la información social y ambiental en el sector público colombiano; y finalmente, el sexto apartado, presenta las conclusiones del capítulo.

3.2. El desarrollo sostenible en Colombia

Para la década de 1950, los recursos naturales en Colombia eran concebidos como fuente para la explotación y la producción, puesto que las políticas públicas de la época estaban basadas en una economía proteccionista que favorecía el desarrollo industrial nacional. Todo ello, provocó el uso de tecnologías contaminantes, el acceso depredador a los recursos naturales, la generación de residuos tóxicos, entre otros (Sánchez, 2002).

En la década de 1970, Colombia estuvo influenciada por las iniciativas internacionales de las Naciones Unidas que buscaban proteger los recursos naturales. A partir de allí, surgieron cambios normativos que buscaron conservar y preservar los ecosistemas; de tal forma, la protección y el cuidado del medio ambiente en Colombia fueron impulsados por la evolución de la legislación ambiental nacional. A continuación, en la tabla 8, se presentan los hitos más significativos en la trayectoria histórica del desarrollo sostenible en Colombia en el siglo XX.

Tabla 8. Trayectoria histórica del desarrollo sostenible en Colombia en el siglo XX

Año	Evento
1974	Código de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente. Decreto 2811 de 1974.
1979	Ley 9 de 1979. Código Sanitario Nacional.
1991	Constitución Política de Colombia – Reconocimiento de la protección de los recursos naturales. *Presentación de un informe anual sobre el Estado de los Recursos Naturales y el Ambiente
1992	Creación del Comité Interinstitucional de Cuentas Ambientales (CICA)
1992	Incorporación de la Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales al DANE
1992	Adopción del programa 21 en Colombia
1993	Publicación de la Ley 99 de 1993: Reconocimiento del concepto de Desarrollo Sostenible
1993	Creación del Ministerio del Medio Ambiente y del Sistema Nacional Ambiental
1994	Decreto 1743. Reglamentación de la obligación del uso de licencias ambientales en obras
1994	Ley 115. Ley general de educación; estableció la necesidad de educar con una conciencia ambiental basada en una cultura ecológica.
1996	Expedición de la Política Nacional de Biodiversidad
1997	Foro colombiano del Balance Nacional del Cumplimiento de la Agenda 21
1998	Emisión de la política pública para la gestión integral de los residuos sólidos
2000	Implementación de la Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares

Fuente: Realización propia con base en la plataforma web de los Objetivos de Desarrollo en Colombia (Departamento Nacional de Planeación, 2018b)

El primer hito en la historia colombiana como antecedente del desarrollo sostenible es la expedición del Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y la Protección del

Medio Ambiente bajo el Decreto 2811 de 1974, el cual reconoció que el ambiente es un patrimonio común de la humanidad y que su preservación y manejo son de utilidad pública y de interés social para el país. Así mismo, este código nacional reguló el manejo de los recursos naturales renovables (Presidencia de la República de Colombia, 1974).

Posteriormente, la Constitución Política de Colombia de 1991 reconoció la importancia de la protección de los recursos naturales al establecer los derechos colectivos del ambiente. Así mismo, instauró los derechos de los ciudadanos para gozar de un ambiente sano y los deberes del Estado para proteger la diversidad y la riqueza natural del país, desarrollando instrumentos de medición, valoración y control de los recursos naturales.

El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados (Constitución Política de la República de Colombia, 1991, art. 80).

La Constitución Política de Colombia incluyó en varios de sus artículos la importancia del medio ambiente; en el artículo 339, estableció que se incluyeran las políticas ambientales del país en el Plan Nacional de Desarrollo; en el artículo 268, señaló que una de las funciones del Contralor General de la República es presentar al Congreso de la República un informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente; en el artículo 267, señaló que la vigilancia de la gestión fiscal del Estado, incluyendo la valoración de los costos ambientales es una función de la Contraloría General de la República; y, en el artículo 277, estableció que el Procurador General de la Nación defenderá los intereses colectivos de la sociedad, en especial los que tengan relación con el ambiente.

En 1992, fue creado el Comité Interinstitucional de Cuentas Ambientales (CICA), el cual coordinó los mecanismos para facilitar y asegurar la información medioambiental nacional, creando el Programa de Cuentas Ambientales para Colombia. Ese mismo año, Colombia adoptó la Agenda 21 como estrategia global para lograr el desarrollo sostenible a través de políticas públicas.

En 1993 se publicó la ley 99, la cual estableció los principios generales ambientales, creó el Ministerio del Medio Ambiente y el Sistema Nacional Ambiental, reordenando así el sector público para la gestión y conservación del medio ambiente. Adicionalmente, esta ley

estableció que la política ambiental colombiana se orientaría por los principios universales expuestos en la Declaración de Rio de Janeiro de 1992 y adoptó el concepto de desarrollo sostenible:

Se entiende por desarrollo sostenible el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades (Congreso de Colombia, 1993, art 3).

En 1994 se publicó el Decreto 1743, el cual reglamentó la obligación del uso de licencias ambientales en el desarrollo de obras. En ese mismo año, se promulgó la ley general 115 para la educación en el país, la cual estableció que la educación en el país se realizaría bajo una conciencia ambiental basada en una cultura ecológica y de defensa del patrimonio cultural (Congreso de la República, 1994). Dos años después, se expidió la Política Nacional de Biodiversidad.

En 1997, se realizó el Foro colombiano del Balance Nacional del Cumplimiento de la Agenda 21, el cual tuvo participación del Ministerio del Medio Ambiente, de las Naciones Unidas y de diversos actores sociales. Allí se determinó que a pesar de las actividades realizadas por el gobierno nacional, Colombia no había desarrollado acciones concretas que permitieran resultados tangibles hacia el desarrollo sostenible, puesto que el modelo de desarrollo neoliberal seguía explotando los recursos naturales, especialmente el petróleo (El Tiempo, 1997).

Posteriormente, en 1998, fue publicada la política pública para la gestión integral de residuos sólidos; en el 2000 fue implementada la Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2012) y en el 2004, se estableció que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) tendría en su estructura la Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales y que una de sus funciones sería la elaboración de las cuentas del medio ambiente (DANE, 2012; Presidencia de la República de Colombia, 2004).

3.3. Adopción, desarrollo y resultados de los Objetivos del Milenio en Colombia

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio marcaron un punto de quiebre para lograr el desarrollo sostenible, puesto que, como se mencionó en el primer capítulo de esta tesis, fue una estrategia global de largo plazo con ejecución desde el 2001 y hasta el 2015. Sin embargo, en Colombia su implementación fue tardía; a continuación, se presenta la tabla 9 donde se relacionan los esfuerzos del gobierno nacional por lograr esta nueva estrategia internacional.

Tabla 9. Trayectoria histórica del desarrollo sostenible en Colombia desde el 2005 hasta el 2015

Año	Evento
2005	Adopción de los Objetivo del Milenio en Colombia desde la creación de metas y estrategias nacionales. Conpes Social 91.
2011	Publicación del Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 (Ley 1450 de 2011) Compromiso con el desarrollo sostenible
2011	Modificación al Conpes Social 91. Nuevos indicadores para el seguimiento de los ODM.
2012	Publicación del Informe: “Agenda 21: Colombia, 20 años siguiendo la Agenda 21” por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo.
2014	Publicación del Informe de Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio por parte del DNP
2015	Informe de evaluación del cumplimiento de los ODM en el país por PNUD Colombia

Fuente: Realización propia con base en la plataforma web de los Objetivos de Desarrollo en Colombia (Departamento Nacional de Planeación, 2018b)

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio fueron acogidos por Colombia en el 2005, a través del documento Conpes Social 91: “*Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio – 2015*”. Este documento fue publicado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), allí se estableció las metas en el contexto nacional para lograr cada uno de los ocho objetivos, haciendo proyecciones hasta el 2015 de las estrategias que se deberían lograr en esos diez años (Consejo Nacional de Política Economía y Social, 2005).

Así mismo, este documento reconoció que en el plano nacional algunas metas del milenio podrían ser alcanzadas, pero que en el contexto regional y departamental se debían hacer esfuerzos mayores puesto que las desigualdades sociales y económicas entre las zonas rurales y urbanas estaban bastante marcadas, mencionando ejemplos como el atraso en departamentos como Choco y el desarrollo constante en Bogotá, como ciudad capital.

Posteriormente, el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014, expedido a través de la ley 1450 de 2011, estableció en su artículo primero el compromiso por lograr el desarrollo sostenible a través del progreso social, la prosperidad, el crecimiento sostenible y el dinamismo regional (Congreso de Colombia, 2014). En ese mismo año, el CONPES emitió el documento Conpes Social 140, el cual realizó una modificación al Conpes Social 91 principalmente para incluir nuevos indicadores y para hacer cambios en las fuentes de información de las metas propuestas. Así, este documento estableció que, durante los seis años transcurridos desde la implementación de los ODM en el país, se verificó el progreso de las metas planteadas a través de la realización de informes de seguimiento. Sin embargo, estos informes no fueron publicados.

Del mismo modo, este documento determinó que Colombia tuvo limitaciones con la información pública en el país para el seguimiento a los indicadores propuestos en 2005. Por ello, el DANE tuvo la tarea de reprocesar la información disponible, producto de los censos nacionales, y de hacer proyecciones de la población a nivel nacional, departamental y municipal, para mejorar la disponibilidad de información (Consejo Nacional de Política Económica Social, 2011).

Adicionalmente, este documento estableció que, para la fecha, Colombia había logrado avances significativos en materia de desarrollo sostenible, entre ellas: la cobertura de la educación básica, la vacunación de la triple viral, la eliminación de sustancias contaminantes, mayores áreas de parques naturales protegidas, la reducción de mortalidad por malaria y mayor cobertura de saneamiento básico rural. Pero que, por el contrario, había otras metas que no podrían ser logradas para el 2015, tales como: la cobertura de la educación media, la disminución de la mortalidad materna y de embarazos en edad adolescente, la disminución de personas en pobreza y en pobreza extrema y la reducción de hogares urbanos en asentamientos precarios.

Así las cosas, el documento Conpes Social 140 estableció que los retos para Colombia en materia de política pública y social eran amplios, puesto que las brechas regionales marcadas por la desigualdad y la inequidad social eran el reto más importante para el país, y que, por ello, surgirían desafíos importantes para el logro de los ODM en el país; estos retos son presentados en la tabla 10.

Tabla 10. Retos para Colombia con la implementación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Retos para Colombia en la implementación de los ODM
<p>Falta de un esquema de seguimiento para los ODM:</p> <ul style="list-style-type: none"> No se desarrolló un mecanismo para que todos los actores involucrados pudieran observar los avances en la ruta de acción hacia el logro de los ODM.
<p>Deficiencias en la información para el seguimiento a los ODM:</p> <ul style="list-style-type: none"> No había indicadores necesarios para definir líneas base y fijar metas. Se presentaban problemas en términos de la periodicidad de la información para los reportes. Los indicadores presentaron deficiencias en términos de desagregación: algunos a nivel nacional y otros a nivel departamental. Los datos de algunos indicadores provenían de encuestas con resultados rezagados.
<p>Ausencia de una estrategia de los ODM a nivel territorial:</p> <ul style="list-style-type: none"> Se evidenció un avance desigual en las diferentes zonas del país, principalmente al comparar las zonas urbanas con las zonas rurales. Pocas capacidades institucionales de los territorios en regiones rurales para potenciar su desarrollo. Problemas de disponibilidad de información territorial (zonas rurales). Información desactualizada. Los instrumentos que recopilaban la información no representaron la realidad de los municipios en Colombia. No se realizó un ejercicio de territorialización para el logro de los ODM, el énfasis estuvo guiado al cumplimiento de metas nacionales.
<p>Baja articulación con otros actores alrededor de los ODM:</p> <ul style="list-style-type: none"> Limitaciones en el involucramiento con la sociedad civil y el sector privado en la formulación, implementación y monitoreo de las acciones emprendidas por el Gobierno nacional. Falta de planeación financiera para la implementación de los ODM en el país y para costear el logro de las metas en el largo plazo.

Fuente: Elaboración propia con base en el documento Conpes 3918 (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018a).

En el 2012, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible publicó el informe de evaluación de la Agenda 21 en los veinte años transcurridos desde su adopción; este documento se denominó: “*Agenda 21: Colombia, 20 años siguiendo la Agenda 21*”. Allí se evidenciaron los resultados de las iniciativas realizadas en las dimensiones sociales, económicas y ambientales para lograr el desarrollo sostenible desde 1992. El informe concluyó que a pesar de las estrategias realizadas los resultados no habían sido suficientes (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2012).

Ahora bien, varios estudios realizados han buscado evaluar el cumplimiento de los ODM en el contexto colombiano, algunos elaborados en periodos intermedios a manera de seguimiento y otros para determinar resultados finales. Todos ellos coincidieron en que, a pesar de obtener resultados positivos en el contexto nacional, Colombia presentó brechas regionales marcadas por la desigualdad y la inequidad social, las cuales no permitieron un cumplimiento eficaz en el nivel territorial.

Uno de los trabajos realizados de seguimiento y evaluación intermedia, estableció que las problemáticas territoriales como el desplazamiento, la pobreza, la falta de educación y el conflicto armado eran determinantes en la imposibilidad para lograr los Objetivos del Milenio. Así mismo, señaló que las diferencias entre las regiones marcaron puntos de desigualdad e inequidad social para lograr los ODM, puesto que Colombia presentó importantes avances en las ciudades principales, pero no en los municipios, ni en los territorios rurales (Rodríguez, 2010)

En 2014, el Departamento Nacional de Planeación elaboró y publicó el Informe de Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Allí se estableció el avance del país en cada uno de los ocho objetivos. Sin embargo, se reconoció la desigualdad social de Colombia y la necesidad de trabajar en una nueva agenda de desarrollo que permitiera fijar nuevos esfuerzos.

Se puede ver que los avances en cada una de las metas han contribuido a tener un mejor país, en la reducción de la pobreza multidimensional y monetaria y en la construcción de un país más justo. Aún tenemos muchos retos, dentro de los cuales la reducción de la inequidad es uno de los objetivos más importantes, por lo que los diferentes esfuerzos del gobierno se están enfocando hacia la promoción social y lograr una mayor equidad social y regional. Con todo, aún hay mucho trabajo por hacer, por lo que el año 2015 no es un punto de llegada, sino momento para hacer cuentas y proponer nuevos objetivos y metas que unan a todos los colombianos para seguir luchando por el bienestar de todas las personas (Departamento Nacional de Planeación, 2014, pág. 7)

En 2015, PNUD Colombia presentó una evaluación del cumplimiento de los ODM; allí determinó que el balance de los ODM de forma general fue positivo, puesto que logró avanzar de forma significativa en cada uno de los ocho objetivos planteados. Sin embargo, estableció que los resultados no fueron homogéneos en todo el territorio nacional

debido a la desigualdad social, estableciendo que Colombia era uno de los países más desiguales del mundo.

Los avances no se han presentado de manera homogénea a lo largo y ancho del territorio nacional. Aún persisten enormes diferencias en los niveles de bienestar entre grupos poblacionales y regiones. Mientras que 1 de cada 4 colombianos en zonas urbanas es afectado por la pobreza, en zona rural es 1 de cada 2. La pobreza se concentra en las regiones del Pacífico y del Caribe, donde departamentos como el Chocó, el Cauca y La Guajira – departamentos con grandes poblaciones Afrodescendientes e indígenas – tienen tasas de pobreza superiores al 50%, cinco veces la tasa que encontramos en Bogotá. El 25% de la población colombiana vive en zona rural. De ellos 47% no tiene acceso a agua potable; 94% no tiene acceso a alcantarillado y saneamiento, y el 12% es analfabeta. Como si fuera poco, la tasa de pobreza entre la población desplazada es tres veces más alta que la tasa nacional y la tasa de pobreza extrema. En línea con lo anterior, Colombia está ubicada entre los 10 países más desiguales del mundo. Según la DIAN, el 1% de la población más acomodada concentra más del 20% de los ingresos de la economía, mientras que el 10% más vulnerable cuenta con menos del 2% de los ingresos del país (PNUD Colombia, 2015, pág. 10).

Tres años después de finalizada la agenda de los ODM, fue publicado, en 2018, el documento Conpes 3918, el cual presentó el balance de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el país. Este informe determinó resultados positivos en la ruta hacia el logro de los ODM, puesto que: *“El balance general del país en el cumplimiento de los ODM es positivo: se alcanzó un promedio de cumplimiento de 86,8 % para los ocho objetivos establecidos en la Declaración del Milenio”* (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018, pág. 17). Sin embargo, este documento reconoció que la información presentada no era definitiva, puesto que, a la fecha de su publicación, marzo de 2018, había indicadores de seguimiento de los ODM que no presentaban reporte de cumplimiento. Pese a ello, este documento presentó el porcentaje de cumplimiento por cada objetivo de los ODM; estos se establecen en la tabla 11.

Tabla 11. Resultados del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Colombia.

No	Objetivo del Milenio	% de avance en el cumplimiento del ODM
1	Erradicar la pobreza extrema y el hambre	84,2 %
2	Lograr la enseñanza primaria universal	88,2 %
3	Promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres	66,1 %
4	Reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años	97,5 %
5	Mejorar la salud materna	85,3 %
6	Combatir el VIH sida, el paludismo y otras enfermedades	76,4 %
7	Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	96,8 %
8	Fomentar una alianza mundial para el desarrollo	100 %

Fuente: Elaboración propia con base en el documento Conpes 3918 (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018a)

Es de aclarar que los resultados presentados corresponden a las metas nacionales propuestas, puesto que, como se evidenció anteriormente, existió un gran vacío regional, ya que no se realizó un ejercicio de territorialización para que los Objetivos de Desarrollo del Milenio fueran alcanzados en los municipios y en las zonas rurales de Colombia. De esta forma, la desigualdad entre las poblaciones urbanas y rurales fue una realidad transversal en la mayoría de las metas trazadas para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 2018).

3.4. Adopción e implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia

Con base en los pocos avances en el contexto regional (municipios y zonas rurales) de los ODM en el país, el CONPES identificó cuatro grandes retos para Colombia en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a saber: i) la estabilidad y permanencia de políticas públicas enfocadas hacia el desarrollo sostenible durante varios periodos de gobierno; ii) la formulación de políticas públicas de carácter intersectorial en las dimensiones social, económica y ambiental; iii) la articulación de diversos actores (sector privado, la academia, la sociedad civil y gobierno) para realizar prácticas enfocadas al desarrollo sostenible; iv)

la producción de información de calidad que dé cuenta del cumplimiento de las metas propuestas, como también, del fortalecimiento y la necesidad de robustecer los sistemas de información del país, con nuevas formas de medición, evaluación y seguimiento para dar respuesta a los avances hacia los ODS (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018a).

Así mismo, el CONPES identificó seis necesidades que el gobierno nacional debería incorporar en sus estrategias públicas para asegurar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el país, a saber: i) la necesidad de articular de manera permanente el seguimiento de los ODS al seguimiento de las metas de Gobierno; ii) la necesidad de que el seguimiento al cumplimiento de las metas de los ODS sea accesible a la ciudadanía a través de ejercicios de rendición de cuentas; iii) la importancia de generar un estándar de seguimiento entre los ODS y el Sistema Nacional de Seguimiento y Evaluación (Sinergia), el cual monitorea los avances en todos los indicadores y metas del Gobierno nacional; iv) la necesidad de identificar soluciones y alternativas viables que permitan llenar los vacíos de información para tomar decisiones oportunas en la definición e implementación de acciones hacia el logro de los ODS; v) la necesidad de contar con mediciones territoriales y lineamientos de política que permitan articular los esfuerzos para hacer seguimiento al cierre de las brechas regionales existentes en el país; y vi) la necesidad de avanzar en el ejercicio de costear cada ODS con el ánimo de orientar una planeación realista para el alcance de las metas propuestas en tiempos que coincidan con los calendarios políticos y presupuestales; así mismo para movilizar recursos por fuera de la esfera gubernamental.

Dicho esto, los pocos resultados en el contexto regional (municipios y zonas rurales) de los Objetivos de Desarrollo del Milenio fueron la oportunidad para que el Gobierno nacional realizará estrategias efectivas para la implementación de los ODS en el país. Por lo tanto, a partir del 2015, Colombia desarrolló diversas estrategias en la ruta hacia la Agenda 2030, las cuales se sintetizan en la tabla 12.

De este modo, la primera estrategia realizada fue la implementación de los ODS en Colombia en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014–2018, el cual incorporó esta nueva visión de desarrollo en el país, incluso antes de la aprobación oficial de la Agenda 2030 en septiembre de 2015. El primer artículo de este PND evidenció la incorporación de los ODS en las estrategias y en los planes nacionales del gobierno para lograr esta agenda.

Tabla 12. Estrategias desarrolladas en Colombia para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el periodo 2015- 2021

Año	Evento
2015	Aprobación del Plan Nacional de Desarrollo 2014 -2018: Todos por un nuevo país: Paz, Equidad, Educación. Documento alineado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
2015	Creación de la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel – Comisión ODS
2016	Acuerdo final de paz entre el gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP).
2016	Primera Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible. Participación de Colombia
2016	Inclusión de los ODS en los Planes de Desarrollo Territorial 2016 - 2019
2016	Foro Político de Alto Nivel (FPAN) 2016: Primer Reporte Nacional Voluntario de Colombia
2017	Lanzamiento de la Misión de Crecimiento Verde
2017	Primer Congreso Andino de Datos para ODS, organizado por el DANE
2018	Ingreso de Colombia a la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico).
2018	Implementación de los ODS en Colombia. Documento Conpes 3918.
2018	Segundo Foro de los países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible. Participación de Colombia.
2018	Foro Político de Alto Nivel (FPAN) 2018: Segundo Reporte Nacional Voluntario de Colombia
2018	Publicación del documento Conpes 3934: Política de crecimiento verde.
2019	Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia. Pacto por la Equidad”
2019	Publicación del Informe anual de avance en la implementación de los ODS en Colombia 2019
2019	Lanzamiento de la Plataforma Nacional P4G (Partnering for Green Growth and the Global Goals 2030)
2020	Lanzamiento SDG Corporate Tracker Colombia
2020	Publicación del Informe anual de avance en la implementación de los ODS en Colombia 2020
2020	Aplicación de la herramienta SDG Investor Map en el país
2021	Publicación del Documento CONPES 4023 de 2021: “Política para la Reactivación y el Crecimiento Sostenible e Incluyente”
2021	Foro Político de Alto Nivel (FPAN) 2021: Tercer Reporte Nacional Voluntario

Fuente: Realización propia con base en la plataforma web de los Objetivos de Desarrollo en Colombia (Departamento Nacional de Planeación, 2018b)

Este Plan Nacional de Desarrollo estuvo basado en tres pilares: la paz, la equidad y la educación; estos se desarrollaron a través de seis estrategias transversales, a saber: i) la competitividad e infraestructura; ii) la movilidad social; iii) la transformación del campo; iv) la seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz; v) el buen gobierno; y vi) el crecimiento verde⁷. De esta forma, este PND estuvo alineado con las metas de los

⁷ El artículo 170 del PND 2014-2018 estableció la formulación de una política de crecimiento verde en el largo plazo que buscará definir los objetivos y las metas del *crecimiento económico sostenible*. Esta política fue lanzada en febrero de 2017, bajo el nombre de “Misión de Crecimiento Verde”; su propósito fue aumentar la productividad y la competitividad del país bajo un uso eficiente de los recursos no renovables (Departamento Nacional de Planeación, 2017a).

Objetivos de Desarrollo Sostenible, puesto que incorporó las apuestas para lograr el crecimiento verde, el ingreso a la OCDE, los acuerdos de paz, el acuerdo de París, entre algunos otros. Así mismo, reconoció la necesidad de establecer políticas públicas que instaurarán acciones que permitieran el desarrollo sostenible y que mejorarán la calidad de vida de los colombianos, creando así la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Departamento Nacional de Planeación, 2015).

(...) se analizó la correspondencia de las 169 metas ODS con el PND 2014-2018, el proceso de acceso a la OCDE, la estrategia transversal de Crecimiento Verde y los Acuerdos de Paz. Este análisis evidenció una alineación de los ODS alrededor de todas estas agendas: 92 metas ODS tienen acciones específicas definidas en el PND 2014-2018; los esfuerzos realizados por el país para ser admitido en los 23 Comités de la OCDE han permitido avances importantes en 87 metas ODS; la estrategia de Crecimiento Verde está relacionada directamente con 86 metas de la agenda ODS; y la implementación de los Acuerdos de Paz suscritos por el Gobierno nacional tendrán un impacto directo en al menos 68 de las metas ODS. También se han observado sinergias entre los ODS y agendas específicas como Hábitat III y el Acuerdo de París sobre Cambio Climático, entre las principales (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018, pág. 29).

3.4.1. La Comisión Interinstitucional de Alto Nivel (Comisión ODS)

En la ruta hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 280 el 18 de febrero de 2015. Allí se creó la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la Agenda de Desarrollo Post 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (Comisión ODS)⁸ (Presidencia de la República de Colombia, 2015).

⁸ Uno de los aspectos que soportan la creación de esta comisión, es la ley 489 de 1998 que estableció que el Gobierno Nacional puede crear comisiones intersectoriales para la coordinación y ejecución de funciones específicas (Congreso de Colombia, 1998b).

La Comisión ODS se creó como un organismo para impulsar los diálogos y la coordinación interinstitucional en las entidades de orden nacional y local para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia. Por ello, sus dos funciones principales son: la formulación de políticas públicas, planes, acciones y programas en el largo plazo que permitan el logro de los ODS en el país, y el seguimiento, el monitoreo y la evaluación permanente a los avances en la Agenda 2030, buscando así evidenciar la materialización de las políticas públicas ejecutadas (Secretaría Técnica de la Comisión ODS, 2015).

A la par, la Comisión ODS desarrolla otras funciones tales como: i) recomendar mecanismos de rendición de cuentas para informar sobre los avances de la Agenda 2030 en el país; ii) hacer seguimiento y monitoreo a los avances de los ODS; iii) elaborar reportes nacionales e internacionales que permitan dar cuenta de las contribuciones hacia los ODS; iv) identificar las necesidades de recopilación y producción de datos para establecer el avance hacia los ODS; y v) recomendar medidas financieras que permitan la movilización de los recursos financieros para la implementación de los ODS, entre algunas otras.

Para el logro de estas funciones, la Comisión ODS fue conformada por siete altos cargos de entidades de gobierno nacional, principalmente ministros y directores, los cuales solo podrán ser reemplazados en las sesiones de la comisión, por viceministros y subdirectores generales (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018a; Departamento Nacional de Planeación, 2016b). Posterior a su creación, fueron añadidos tres integrantes como invitados permanentes; estas entidades son presentadas en la tabla 13.

Tabla 13. Integrantes de la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel de Colombia

No.	Entidades de Gobierno Nacional que integran la Comisión ODS en Colombia.
1	El Ministro de Relaciones Exteriores, o su delegado.
2	El Ministro de Hacienda y Crédito Público, o su delegado.
3	El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o su delegado.
4	El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, o su delegado.
5	El Director del Departamento Nacional de Planeación, quien la presidirá, o su delegado.
6	El Director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, o su delegado.
7	El Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, o su delegado.
8	Invitado permanente: Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación
9	Invitado permanente: La Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia
10	Invitado permanente: Un líder del sector privado

Fuente: Elaboración propia con base en el Decreto 280 de 2015.

Así pues, la Comisión ODS, se caracteriza por ser un elemento de articulación transversal en el sector público colombiano, ya que está representada por cada una de las entidades de gobierno que constituyen la cabeza (entidad rectora) de cada uno de los sectores del sector público del país. Así mismo, es función de estas formular y ejecutar las políticas públicas del país del sector al que pertenezcan (Constitución Política de la República de Colombia, 1991).

Ahora bien, para el desarrollo de sus funciones, la Comisión ODS cuenta con una Secretaria Técnica ejercida por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en cabeza del Director de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas, quien apoya técnicamente a la Comisión en sus actividades (Departamento Nacional de Planeación, 2016b; Presidencia de la República de Colombia, 2015). Adicionalmente, desde el 2018, tiene la labor de rendir cuentas sobre la implementación y ejecución de los ODS en el país a través de la elaboración de informes anuales, los cuales son la base para preparar los Reportes Voluntarios Nacionales.

Por otra parte, la Comisión también tiene la potestad para crear comités técnicos y grupos de trabajo sectoriales y territoriales, para que apoyen el desarrollo de sus funciones. (Presidencia de la República de Colombia, 2015). Por tanto, el Primer Reporte Nacional Voluntario de Colombia, elaborado en 2016, reconoció que esta Comisión ODS cuenta con un comité técnico conformado por los delegados de las siete entidades miembro. A su vez, este comité técnico cuenta con cinco grupos de trabajo intersectorial, a saber: i) indicadores, liderado por el DANE; ii) territorial, a cargo del DNP; iii) movilización de recursos; iv) asuntos internacionales, gestionado por el MRE; y v) comunicaciones, liderado por el DNP. Por su parte, el tercer grupo se subdividió en recursos públicos, privados e internacionales.

3.4.2. El plan de acción y seguimiento de Colombia hacia el logro de los ODS.

Tres años después de creada la Comisión ODS, el CONPES publicó el documento Conpes 3918, el cual se denominó: Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia. Allí, se establecieron las metas y las estrategias a nivel nacional y territorial para lograr la Agenda 2030, estableciendo una ruta de acción

con indicadores, sistemas de información, metas trazadoras, recursos y entidades responsabilidades (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018a).

El objetivo general del marco de acción y seguimiento hacia el logro de los ODS es: *“Definir la estrategia de implementación de los ODS en Colombia, estableciendo el esquema de seguimiento, reporte y rendición de cuentas, el plan de fortalecimiento estadístico, la estrategia de implementación territorial y el mecanismo de interlocución con actores no gubernamentales”*(Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 2018, pág. 30).

Así mismo, dentro de este marco de acción, el CONPES estableció cuatro objetivos específicos para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los cuales se encuentran alineados con el Plan de Acción y Seguimiento (PAS). Cada objetivo específico tiene una importancia significativa en la ruta hacia la Agenda 2030; así mismo tiene definidas una serie de acciones establecidas que a su vez representan un determinado porcentaje en el marco general del plan, los cuales se presentan en la tabla 14. En total son 24 acciones para estos cuatro objetivos específicos, las cuales están proyectadas para cumplirse hasta el 2030. Asimismo, la tabla 15 presenta la fecha de finalización de cada una de estas acciones junto con su porcentaje de importancia relativa dentro del Plan de Acción.

Tabla 14. Objetivos específicos del marco de acción para el cumplimiento de la Agenda 2030 en Colombia.

<p>Objetivo Especifico No. 1 Definir un esquema de seguimiento y reporte de los avances en la implementación de los ODS en Colombia, a partir de un conjunto de indicadores nacionales que cuenten con una línea de base y su respectiva meta a 2030.</p>	<p>Importancia relativa: 40%</p>	<p>Cantidad de acciones: 4</p>
<p>Objetivo Especifico No. 2 Definir un plan de fortalecimiento de la producción y el manejo de datos para la medición del desarrollo sostenible, en particular para aquellos objetivos y metas para los cuales no se cuenta con información al momento de la elaboración de este documento CONPES.</p>	<p>Importancia relativa: 30%</p>	<p>Cantidad de acciones: 9</p>
<p>Objetivo Especifico No. 3 Establecer las líneas estratégicas para el acompañamiento del Gobierno nacional a los gobiernos locales en la implementación de los ODS en los territorios.</p>	<p>Importancia relativa: 20%</p>	<p>Cantidad de acciones: 6</p>
<p>Objetivo Especifico No. 4 Desarrollar los lineamientos para la estrategia de interlocución con actores no gubernamentales, materializando así el enfoque multiactor de la Agenda 2030, y la definición de alianzas para su activo involucramiento y participación en la implementación y control social a través de ejercicios de rendición de cuentas.</p>	<p>Importancia relativa: 10%</p>	<p>Cantidad de acciones: 5</p>

Fuente: Realización propia con base en el documento Conpes 3918 (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018a)

Tabla 15. Acciones del plan de acción y seguimiento de Colombia hacia el logro de los ODS.

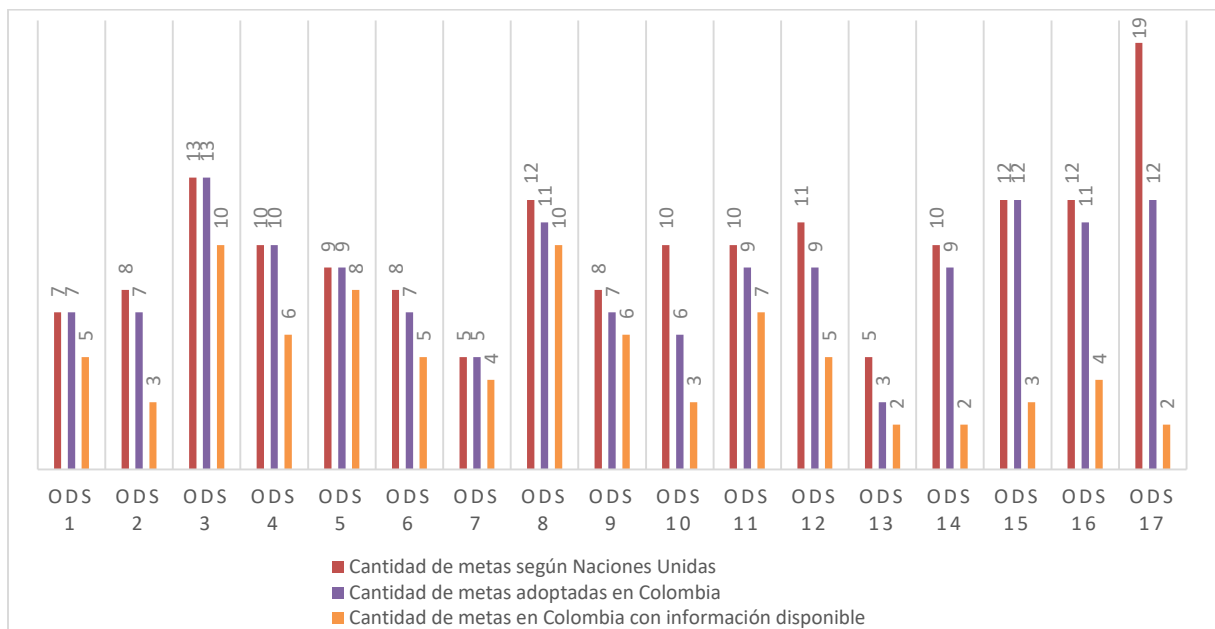
Acción	%	Fecha de finalización	Tipo
1.1. Establecer planes de trabajo para las entidades involucradas en relación a cada una de las metas asignadas.	20%	1/07/2019	Producto
1.2. Definir el esquema de reporte y seguimiento en el que se insertará la información que las entidades reportarán por cada meta.	15%	1/07/2019	Producto
1.3. Crear portal web donde se desplegará el avance en los indicadores nacionales para la implementación de los ODS en el país.	2%	1/07/2019	Producto
2.7 Realizar diagnósticos de capacidades de los territorios, según tipología, para la producción y uso de información para el seguimiento a los ODS.	2%	6/07/2019	Producto
2.6 Definir e implementar planes de trabajo con base en las áreas de intervención establecidas en el marco del trabajo conjunto DANE-SNU.	2%	6/07/2020	Producto
2.8 Generar herramientas de apoyo a los territorios para la producción y uso de información para el seguimiento a los ODS.	2%	6/07/2020	Producto
4.1. Diseñar y poner en marcha el mecanismo (plataforma multiactor) de diálogo e interlocución con actores no gubernamentales.	6%	1/12/2020	Producto
4.2. Formular y acompañar la implementación de la estrategia para el financiamiento de los ODS.	1%	1/12/2020	Producto
4.3. Formular y acompañar la implementación de la estrategia para la movilización de actores para los ODS.	1%	1/12/2020	Producto
4.4. Formular y acompañar la implementación de la estrategia para el conocimiento alrededor de los ODS.	1%	1/12/2020	Producto
4.5. Formular y acompañar la implementación de la estrategia de alianzas entre países y en el ámbito internacional para los ODS.	1%	1/12/2021	Producto
2.2. Priorizar y evaluar la calidad del proceso estadístico de al menos el 75% de aquellas operaciones asociadas al seguimiento a los ODS incluidas en el PEN 2017-2022.	5%	26/05/2025	Producto
2.3. Priorizar el diagnóstico de registros administrativos de al menos el 75% de los registros que puedan contribuir a la generación de información para ODS, para identificar y promover su aprovechamiento estadístico.	5%	26/05/2025	Producto
2.9. Desarrollar proyectos piloto para la incorporación de nuevas fuentes de información que complementen de manera directa la información disponible para el seguimiento a los ODS.	2%	6/07/2025	Producto
2.1. Definir y estructurar proyectos (producción de nueva información, estandarización información existente) para garantizar la producción estadística de los vacíos de información identificados en el Plan Estadístico Nacional que dan respuesta a los requerimientos en materia de ODS.	5%	1/09/2025	Producto
2.5. Fortalecer las capacidades estadísticas de territorios para el seguimiento de los ODS y ampliar el alcance de la estrategia territorial prevista en el Plan Estadístico Nacional (PEN).	2%	1/09/2025	Producto
2.4. Dar acompañamiento a las entidades (asistencia técnica y/o talleres) para la adopción del estándar SDMX (Statistical Data and Metadata Exchange) en la transmisión de información para el seguimiento a los ODS.	5%	1/09/2026	Gestión
3.6. Capacitar a los aspirantes a alcaldías y gobernaciones para la adecuada apropiación de los ODS y su inclusión en la definición de programas de gobierno y en los procesos de planeación territorial.	3,3%	31/12/2027	Gestión
3.1 Establecer "marcadores" ODS en instrumentos de planeación y presupuesto regional en el nivel territorial.	3,3%	31/12/2028	Resultado
3.2. Realizar seguimiento al avance de los ODS tomando como base los planes indicativos de los planes territoriales de desarrollo.	3,3%	31/12/2028	Producto
3.5. Adelantar acciones de pedagogía sobre los ODS en para los entes territoriales, con el propósito de asegurar los niveles adecuados de cualificación profesional en el diseño e implementación de políticas públicas en función de los objetivos y metas de desarrollo sostenible.	3,3%	31/12/2028	Gestión
1.4. Publicar informe de avance de cumplimiento de metas.	3,0%	31/12/2030	Producto
3.3. Identificar y acompañar experiencias de entidades territoriales en la implementación y seguimiento de los ODS a través del desarrollo de metodologías de acompañamiento, capacitación, asistencia técnica, redes de conocimiento y seguimiento que apunten al fortalecimiento en las entidades territoriales.	3,3%	31/12/2030	Gestión
3.4. Visibilizar buenas prácticas locales para la implementación de los ODS.	3,3%	31/12/2030	Producto

Fuente: Realización propia con base en el documento Conpes 3918 (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018a)

De este modo, fueron cuatro acciones para el 2019, seis acciones para el 2020, una acción para el 2021, cinco acciones para el 2025, una acción para el 2026, una acción para el 2027, tres acciones para el 2028 y finalmente, tres acciones para el 2030. A su vez, estas acciones tienen entidades públicas responsables de su cumplimiento.

Ahora bien, el documento Conpes 3918, reconoció que de las 169 metas que promueve la Agenda 2030, solo 147 metas serían adoptadas en el contexto colombiano puesto que las otras 22 corresponden a dinámicas globales, especialmente en relación con el ODS 10 de reducción de desigualdades y el ODS 17 de alianzas para los objetivos. Sin embargo, de estas 147 metas adoptadas en Colombia, solo 85 cuentan con información disponible, a diciembre de 2019, para dar cuenta de su cumplimiento. Allí se empiezan a evidenciar vacíos en la información contable pública para dar cuenta de los avances hacia los ODS. A continuación se presenta la gráfica 1 donde se visualiza este proceso.

Gráfica 1. Metas ODS adoptadas en Colombia en relación con información disponible



Fuente: Elaboración propia con base en el documento Conpes 3918 (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018a)

Ahora bien, para el desarrollo de las 147 metas adoptadas en el país, se asignaron entidades líderes responsables del cumplimiento de cada una de ellas; estas se presentan en la tabla 16.

Tabla 16. Entidades líderes encargadas del logro de las metas de los ODS

Entidades líderes encargadas del logro de las metas de los ODS	Cantidad de Metas	¿Pertenece a la Comisión ODS?
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	24	Si
Ministerio de Salud y Protección Social	13	No
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	10	No
Ministerio de Educación Nacional	9	No
Departamento para la Prosperidad Social	8	Si
Ministerio de Trabajo	8	No
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	6	No
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	6	Si
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	6	No
Ministerio de Minas y Energía	5	No
Presidencia de la República a través de la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer	5	No
Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional	4	Si
Ministerio de Defensa	4	No
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	4	No
Definición en el marco de la Política de Crecimiento Verde	3	No
Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	3	No
Ministerio de Transporte	3	No
Ministerio del Interior	3	No
Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas	2	Si
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación	2	Si
Ministerio de Justicia y del Derecho	2	No
Ministerio de Relaciones Exteriores	2	Si
Presidencia de la República a través de la Secretaría para la Transparencia	2	Si
Agencia Nacional de Tierras	1	No
Colombia Compra Eficiente	1	No
Definición en el marco de la Política de Salud Ambiental	1	No
Definición en el marco de la Política del Cuidado	1	No
Departamento Administrativo de la Función Pública	1	No
Departamento Nacional de Planeación	1	Si
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria	1	No
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	1	No
Ministerio de Cultura y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	1	No
Ministerio de Justicia	1	No
Presidencia de la República a través de la Alta Consejería para la Primera Infancia, Secretaría Técnica de la CIPI	1	No
Presidencia de la República a través de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres	1	No
Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre	1	No
No Aplica	22	n/a
Total	169	n/a

Fuente: Elaboración propia con base en el documento Conpes 3918 (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018a).

De este modo, la tabla 16 resalta que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural son las entidades de sector público que tienen mayor responsabilidad en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia. No obstante, solo el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible pertenece a la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel ODS en Colombia, puesto que las otras dos entidades no son pertenecientes, lo cual es contradictorio dada la cantidad de metas que tienen asignadas frente al cumplimiento de los ODS en el país.

Así mismo, es paradójico que las entidades que conforman la Comisión ODS no tengan una gran cantidad de metas ODS asignadas dada su participación en la misma. Este es el caso del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República que ejecuta las metas asignadas a través de su Secretaría para la Transparencia. Igualmente, entidades como el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación son instituciones que tienen una o dos metas ODS asignadas.

Ahora bien, el Plan de Acción y Seguimiento de los ODS en Colombia se encuentra estructurado en cuatro lineamientos, estos son: i) el esquema de seguimiento y reporte; ii) el plan de fortalecimiento estadístico; iii) la estrategia territorial; y iv) la interlocución y promoción de alianzas con actores internacionales. Los propósitos que persiguen estos lineamientos son presentados en la tabla 17.

Dicho esto, es importante destacar que el primer lineamiento del Plan de Acción y Seguimiento de los ODS en Colombia define los indicadores nacionales para medir el logro de los ODS en el país. De este modo, el documento Conpes 3918 de marzo de 2018 estableció 156 indicadores nacionales; sin embargo, el documento Conpes 3934 de julio de ese mismo año, basado en la política de crecimiento verde, instauró cinco indicadores más, teniendo así 161 indicadores que corresponden a 85 de las 169 metas globales de los ODS.

Ahora bien, es importante enfatizar que este lineamiento proporciona los mecanismos para hacer seguimiento a los avances de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia, los cuales son los reportes anuales de las entidades públicas responsables de las metas

de los ODS en el país y los balances anuales de la Secretaría Técnica de la Comisión ODS que son la base para los Reportes Voluntarios Nacionales.

(...) con el objetivo de rendir cuentas sobre la implementación de los ODS en el país, la Secretaría Técnica de la Comisión de ODS elaborará un balance anual del año inmediatamente anterior en los primeros seis meses, luego del cierre de cada vigencia. Dicho balance será de carácter público y servirá de insumo para los reportes voluntarios nacionales que haga el país en el marco del Foro Político de Alto Nivel en Naciones Unidas, cuando así se establezca, o en otras instancias de carácter oficial (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018b, pág. 37).

Tabla 17. Lineamientos del Plan de Acción y Seguimiento de los ODS en Colombia.

Lineamiento	Propósitos
Lineamiento 1: Esquema de seguimiento y reporte	Se busca crear un esquema de seguimiento y reporte a través de: <ul style="list-style-type: none"> • Designar entidades líderes para cada meta de la Agenda 2030. • Definir indicadores nacionales para la medición del logro de los ODS (161 en total) • Regionalizar las metas de los ODS en los territorios • Tres mecanismos para evidenciar los avances: <ul style="list-style-type: none"> ○ Los reportes anuales de los avances de las entidades responsables de las metas de los ODS en el país. ○ La información publicada en el portal web (www.ODS.gov.co) ○ Los balances anuales de la Secretaría Técnica de la Comisión ODS que son la base para los Reportes Voluntarios Nacionales.
Lineamiento 2: Plan de fortalecimiento estadístico	Se busca el fortalecimiento estadístico en Colombia para lograr los ODS a partir del trabajo articulado con: <ul style="list-style-type: none"> • El Sistema Estadístico Nacional (SEN) para los ODS. • El Sistema de Naciones Unidas en Colombia. • La Alianza Global para el Desarrollo Sostenible.
Lineamiento 3: Estrategia territorial	Se busca el logro de los ODS a nivel territorial en Colombia a través de: <ul style="list-style-type: none"> • La pedagogía sobre los ODS • El seguimiento a los avances de los ODS. • La visibilización de buenas prácticas para la implementación de ODS. • La implementación de marcadores ODS en los instrumentos de planeación y presupuesto regional. • El acompañamiento y capacitación para la implementación de los ODS.
Lineamiento 4: Interlocución y promoción de alianzas con actores no gubernamentales	Se busca establecer los mecanismos para fortalecer las alianzas hacia los ODS a través de: <ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos de diálogo e interlocución con actores no gubernamentales • Alianzas para el financiamiento de los ODS • Alianzas para la movilización de los actores • Alianzas para el conocimiento • Alianzas entre países y el ámbito internacional.

Fuente: Elaboración propia con base en el documento Conpes 3918 (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018a)

Adicionalmente, frente a los procesos de seguimiento de los ODS, cabe destacar que la Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales (CCONG) se caracteriza por ejecutar monitoreo social a través de la elaboración de informes de seguimiento a las recomendaciones de avance que ella misma fórmula encaminadas a : i) la implementación de los ODS en los territorios (municipios, distritos y departamentos); ii) la participación de las comunidades; iii) el dialogo político con la sociedad civil; iv) el fortalecimiento de las capacidades de las entidades públicas para implementar los ODS; v) la lucha contra la corrupción; y vi) la rendición de cuentas (Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales, 2015; Departamento Nacional de Planeación, 2018c).

En esta ruta, las primeras recomendaciones se realizaron en septiembre de 2015, y, tres años después, en abril de 2018, fueron ratificadas y actualizadas (Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales, 2015, 2018a). De tal forma, se han elaborado cinco informes anuales de seguimiento a estas recomendaciones (Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales, 2016, 2017, 2018b, 2019, 2020). Así mismo, cabe destacar que esta confederación actúa como la voz de la sociedad civil frente al avance de los ODS en el país, participando activamente en el FPAN.

Con todo ello, es importante ahora precisar el papel de la información social y ambiental que elaboran las entidades públicas de Colombia, en especial para el logro y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

3.5. La información social y ambiental en el sector público colombiano

En la década de los noventa, la contabilidad del sector público colombiano se vio permeada por diversas transformaciones, puesto que la Constitución Política de Colombia de 1991 y la Ley 298 de 1996 (Congreso de Colombia, 1996) promovieron la creación de la figura del Contador General de la Nación y en especial, la creación de la Contaduría General de la Nación (CGN). Posteriormente, a principios del siglo XXI, a través de la resolución 353 de 2007, se instauró en el país el Régimen de Contabilidad Pública (RCP) de Colombia, el

cual contempla el Plan General de la Contabilidad Pública (PGCP)⁹, el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública (Contaduría General de la Nación, 2007).

A su vez, el Plan General de la Contabilidad Pública incorporó el Sistema Nacional de Contabilidad Pública (SNCP), el cual es el conjunto de políticas, normas y procedimientos para elaborar la información contable pública del país (Congreso de Colombia, 1996). Así, los propósitos del SNCP son el control, la rendición de cuentas, la gestión eficiente y la transparencia, los cuales reconocen que los objetivos de la información contable pública del país son la gestión pública, el control público, la divulgación y la cultura. Estos objetivos buscan satisfacer las necesidades de información de los usuarios de la contabilidad pública del país¹⁰

Por su parte, la Contaduría General de la Nación reconoció que estos objetivos están sujetos por las especificidades de lo que se quiere contabilizar. De tal forma, reconoce una gama de posibilidades para la contabilidad pública del país, abordando la contabilidad social como *“un sistema de información orientado a revelar el impacto que producen los diferentes hechos económicos en la sociedad, en las personas, en las entidades, etc., desde la perspectiva del bienestar de cada uno de ellos”* (Contaduría General de la Nación, 2006).

Dicho esto, el Plan General de la Contabilidad Pública, en su numeral 9.1.4, aborda las normas técnicas relativas a las cuentas de la actividad financiera, económica, social y ambiental de país. Allí se hace referencia a los ingresos, los gastos y los costos en los que incurren las entidades públicas en el desarrollo de sus funciones. Así mismo, en el numeral 9.3, se abordan las normas técnicas relativas a los estados financieros, los informes y los

⁹ El Plan General de la Contabilidad Pública de Colombia establece que el sector público colombiano está condicionado por un entorno jurídico que regula su naturaleza puesto que está organizado por las ramas del poder público, los niveles nacionales y territoriales, y los sectores centralizados y descentralizados. Así mismo, está condicionado por un entorno económico y social, al agrupar entidades del gobierno general y empresas públicas (Contaduría General de la Nación, 2014).

¹⁰ Los usuarios de la información contable pública del país son los ciudadanos, los organismos de planificación y desarrollo, los órganos de representación política, las instituciones de control externo, los agentes nacionales o internacionales, las entidades públicas, la Contaduría General de la Nación, los grupos de investigación, los medios de comunicación, los gremios económicos, las empresas privadas, entre algunos otros (Contaduría General de la Nación, 2006).

reportes contables públicos del país; este apartado establece que los informes contables específicos y complementarios se realizan para satisfacer necesidades de información de los usuarios de la información contable pública en ámbitos financieros, económicos, sociales y ambientales.

Sin embargo, la regulación contable pública no establece responsabilidades específicas, ni la obligatoriedad de presentar este tipo de informes complementarios por parte de las entidades públicas de manera individualizada. De tal modo, el Manual de Procedimientos del Régimen de la Contabilidad Pública de Colombia solo contempla la ruta de acción para la elaboración y presentación de estados contables básicos, los cuales son de presentación obligatoria, dejando así el vacío de información para los procedimientos en la elaboración de informes contables específicos y complementarios (Contaduría General de la Nación, 2013).

Pese a estos vacíos, los ministros y directores de departamentos deben presentar informes anuales sobre el estado de las actividades adscritas a su Ministerio y sobre las reformas que consideren necesarias en el sector público que lideran; estos informes son presentados al Congreso de la República según lo establece la Constitución Política de 1991 y la ley 5 de 1992 (Congreso de Colombia, 1992; Constitución Política de la República de Colombia, 1991). Asimismo, los Ministerios y Departamentos Administrativos deben rendir cuentas al Congreso de la República sobre aspectos puntuales de política pública a través de los “debates de control político”, tal como lo establece el capítulo décimo de la ley 5 de 1992 (Congreso de Colombia, 1992).

Del mismo modo, las entidades públicas deben promover la transparencia y la participación ciudadana a través de ejercicios de rendición de cuentas sobre su gestión pública, tal y como lo estableció la Ley 489 de 1998 y el Conpes 3654 de 2010 (Congreso de Colombia, 1998a; CONPES; et al., 2010). En tal sentido: *“Las entidades que integran el Sector Público están obligadas a rendir cuentas y a controlar el uso de los recursos públicos destinados para el desarrollo de sus funciones de cometido estatal”* (Contaduría General de la Nación, 2014, pág. 9).

Estos mecanismos de rendición de cuentas fueron reiterados por la Ley de transparencia y acceso a la información para las entidades públicas de 2014, la cual estableció que las entidades públicas, como sujetos obligados, deben elaborar información obligatoria

respecto a los servicios y al funcionamiento que desarrollen, elaborando así, informes de gestión, de evaluación y de auditoría (Congreso de Colombia, 2014b). Posteriormente, el Decreto 103 de 2015 y el Manual Único de Rendición de Cuentas, del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), reiteraron los mecanismos de participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas por parte de las entidades públicas del país (Congreso de Colombia, 1998a, 2014b; CONPES; et al., 2010; DAFP, 2019; Presidencia de la República, 2015).

Por su parte, el acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de paz en Colombia, firmado en noviembre de 2016, por el Gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), estableció que, para la implementación, verificación y refrendación de los acuerdos de paz, se desarrollarían mecanismos de rendición de cuentas periódicos por parte de las entidades públicas del nivel nacional y territorial. Todo ello, para dar cuenta de los logros y los avances realizados en las acciones implementadas para contribuir a los acuerdos (Oficina de Alto Comisionado para la paz, 2016). En tal sentido, estos informes pueden aportar significativamente a evidenciar los avances en el ODS 17 enfocado a la paz.

Sin embargo, siguen sin existir responsabilidades específicas para la elaboración de informes sociales y medioambientales por parte de las entidades públicas colombianas. En tal sentido, es muy difícil medir la contribución de la gestión de las entidades públicas al logro del desarrollo sostenible en el país. A pesar de ello, estas entidades si visibilizan la contabilidad social y ambiental en sus estados financieros. Sin embargo, esta información es elaborada desde la perspectiva financiera, desde los postulados de la economía ambiental y de la sostenibilidad débil, permitiendo valorar monetariamente los recursos naturales.

Dicho esto, la representación financiera de la contabilidad social y ambiental en el país es insuficiente para comprender las necesidades del medio ambiente y las preocupaciones por preservar la finitud del mismo, puesto que el discurso y la retórica de establecer que ciertos valores financieros representan el capital social y natural del país es reducir la riqueza de la biodiversidad de Colombia. De tal modo, lo que existe en el país es una subvaloración económica y un reduccionismo ambiental (Gómez, 2011); mismo fenómeno ocurre con la inversión social: *“Cuando la inversión social se reduce al desembolso financiero, y no a la potencialidad socioeconómica de una comunidad que ha recibido*

educación o salud, entonces minusvaloramos la noción de capital social” (Gómez, 2011, pág. 102).

Por tanto, la información social y ambiental en el sector público colombiano, juega un papel trascendental para dar cuenta de los conflictos socioambientales que se viven en el territorio nacional, a la par de señalar la disponibilidad de recursos presupuestales destinados para la preservación y conservación de los ecosistemas, permitiendo hacer trazabilidad a los recursos monetarios dispuestos para dicho fin. Adicionalmente, también es la base para desarrollar políticas públicas que permitan avanzar hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a través del cumplimiento de metas e indicadores que den cuenta del bienestar social de las comunidades más vulnerables en términos de salud y educación.

En esta ruta, la Contraloría General de la República, en cabeza del Contralor General de la República, ha venido realizando la labor que la Constitución Política de Colombia de 1991 instauró en su artículo 268, la cual consiste en presentar al Congreso de la República un informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente, que permita evidenciar la gestión del gobierno nacional para proteger el medioambiente colombiano.

Cada año la Contraloría General de la República entrega al Congreso de la República y a la ciudadanía en general, el Informe del Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente, con el propósito de documentar y evaluar ante el País los temas ambientales de mayor interés, la manera cómo el Gobierno se desempeñó para protegerlos y cómo utilizó los recursos económicos disponibles. El Informe tiene una visión prospectiva y aporta al Congreso y al Gobierno elementos de juicio para toma de decisiones de política pública sobre recursos naturales y para el mejoramiento de la gestión. Su consideración y aplicación habrá de beneficiar la protección y preservación del ambiente (Centro de Estudios Fiscales, 2021).

Así mismo, es importante establecer que la Contraloría General de la República (CGR) está conformada por Contralorías delegadas sectoriales. Una de ellas, es la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente (CDMA), la cual vigila al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como cabeza de sector, a la Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), al Fondo Nacional Ambiental (FONAM), a los Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC) y a las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR). Así mismo, esta delegada cuenta con una Dirección de Desarrollo Sostenible y Valoración de

Costos Ambientales, una Dirección de Vigilancia Fiscal, una Dirección de Estudios Sectoriales y el Observatorio de Control Fiscal Ambiental (OCFA).

De tal forma, la CGR se caracteriza por ser un organismo independiente que actúa como el máximo órgano de control fiscal del Estado, vigilando la gestión fiscal de las entidades que manejan los recursos y bienes públicos de la nación. Su misión es *“procurar el buen uso de los recursos y bienes públicos y contribuir a la modernización del Estado, mediante acciones de mejoramiento continuo en las distintas entidades públicas”* (Contraloría General de la República, 2021). Por ello, su actuar en la vigilancia y el control de la gestión pública es vital.

Ahora bien, pensando en el desarrollo sostenible, el control fiscal que se ejerce en el país ha tenido algunas modificaciones, puesto que el acto legislativo 04 de 2019 y el Decreto 403 de 2020, reformaron el Régimen de Control Fiscal del país, al realizar modificaciones a los artículos 267, 268, 271, 272 y 274 de la Constitución Política de Colombia de 1991, puesto que incorporaron el desarrollo sostenible y la valoración de costos ambientales como principios rectores para el control fiscal, financiero, de gestión y de resultados de las entidades públicas del país. Así mismo, dentro del Sistema Nacional de Control Fiscal (SINACOF) se estableció la implementación del Observatorio de Control Fiscal Ambiental para la gestión ambiental y de desarrollo sostenible en el país (Congreso de Colombia, 2019a; Presidencia de la República de Colombia, 2020)

Así las cosas, el papel de la CGR es esencial para hacer seguimiento a los ODS en el país, pues a través de sus mecanismos de control se puede dar cuenta de los avances hacia el desarrollo sostenible. Es por ello, que los Informes del Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente (IERNA) se consolidan como los informes contables públicos que pueden dar cuenta de la gestión del país hacia el logro de los ODS, en especial ante los vacíos de información social y ambiental de las entidades públicas del país. De allí la necesidad de contrastar estos reportes con los informes de gestión de las entidades gubernamentales cabeza de sector que conforman la Comisión ODS y con las entidades públicas que son responsables de metas ODS en el país. Todo ello, para caracterizar los avances hacia los Objetivos de Desarrollo en Colombia; por tanto, el siguiente capítulo abordará este proceso metodológico.

3.6. Consideraciones finales

En los últimos años Colombia ha adoptado iniciativas y políticas públicas para preservar y proteger el medio ambiente; estas estrategias han estado impulsadas por la legislación nacional y por las iniciativas internacionales, entre otras, de las Naciones Unidas. La primera estrategia implementada en el país fue el Programa 21, el cual desembocó en una serie de acciones para avanzar hacia el desarrollo sostenible. Sin embargo, estas estuvieron enfocadas al medioambiente, dejando de lado el componente social del desarrollo.

Ahora bien, con el inicio de siglo XXI las Naciones Unidas proclamaron que la solución a los problemas mundiales eran los ODM. No obstante, en Colombia su implementación fue tardía, puesto que solo hasta el 2005 se publicó el documento Conpes que realizó su adopción; a partir de allí, el gobierno nacional instauró estrategias para avanzar hacia esta agenda. Sin embargo, en los diez años de ejecución de los ODM, los resultados fueron desiguales, puesto que en los territorios (municipios y zonas rurales) no se realizó un proceso de implementación, entre otros elementos por la asimetría regional de recursos y desarrollo. Por ello, estos resultados marcaron la desigualdad y la inequidad social en el país; a la par, el conflicto armado y el desplazamiento profundizaron la pobreza en el territorio nacional. Asimismo, Colombia tuvo falencias para medir los avances de los ODM en las regiones del país, puesto que no se desarrollaron indicadores de seguimiento; para el 2018 los avances aún eran inconclusos.

Para el 2015, las Naciones Unidas plantearon la estrategia internacional de los ODS y plantearon que el logro de esta estrategia dependería del compromiso del sector público de cada país, puesto que cada gobierno es libre de implementar esta agenda en sus procesos de planificación, en sus estrategias nacionales y en sus políticas públicas de acuerdo con sus prioridades y necesidades. De tal manera, Colombia encaminó varios esfuerzos para implementar los ODS en el país, puesto que incorporó esta agenda en el PND 2014-2018. Así mismo, con la creación de la Comisión ODS, Colombia impulsó esta agenda, puesto que estableció una instancia conformada por las cabezas rectoras de los subsectores públicos del país. A la par, un hecho histórico para Colombia fue el acuerdo final de paz, firmado entre el gobierno colombiano y las FARC, puesto que con ello se buscó cerrar años de conflicto armado en el interior del país con dicha guerrilla.

Ahora bien, es de resaltar las diversas iniciativas que realizó Colombia en el 2016, entre ellas: la participación en la primera reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el desarrollo sostenible, la inclusión de los ODS en los planes de desarrollo territoriales y la elaboración del primer Reporte Nacional Voluntario. Así mismo, las actividades realizadas en el 2017 y 2018 como el lanzamiento de la misión de crecimiento verde, el ingreso a la OCDE, la participación en el segundo Foro de los países de América Latina y el Caribe sobre el desarrollo sostenible y la elaboración del Segundo Reporte Nacional Voluntario, dan cuenta del interés del gobierno nacional por establecer resultados tangibles hacia el logro de la Agenda 2030.

Sin embargo, a partir del 2019 las estrategias del nuevo gobierno nacional por avanzar hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible no han sido significativas, puesto que Colombia no participó en el tercer Foro de los países de América Latina y el Caribe sobre el desarrollo sostenible; tampoco presentó Reporte Nacional Voluntario en 2019, ni en el 2020. De allí que el Gobierno del presidente Iván Duque Márquez, no ha establecido los mecanismos y las acciones necesarias para avanzar hacia la Agenda 2030, puesto que solo fue hasta el 2021 que surgió el tercer RNV. En consecuencia, con estos vacíos de información y con las pocas estrategias desarrolladas para avanzar hacia el logro de los ODS por parte del gobierno nacional, es necesario caracterizar el progreso que ha tenido Colombia.

Así las cosas, este capítulo contribuye al desarrollo de esta tesis porque establece el contexto histórico del desarrollo sostenible en Colombia, abordando la implementación y los resultados de las estrategias internacionales promulgadas por las Naciones Unidas en el contexto nacional. Así mismo, se presenta la implementación de los ODS en el país y las estrategias que ha desarrollado el gobierno colombiano por avanzar en esta agenda. Del mismo modo, presenta el contexto actual de la información contable pública que elaboran las entidades estatales de cara a su gestión y a las necesidades de transparencia y rendición de cuentas establecidas legalmente, encontrando así los vacíos de informes sociales y ambientales en las entidades públicas.

Dicho esto, el próximo capítulo de esta tesis presenta la metodología que se desarrollará para el trabajo empírico que busca caracterizar los avances en la información contable pública para el logro de los Objetivos del Desarrollo Sostenible en Colombia en el periodo 2016 – 2020.

4. Capítulo 4. La divulgación de la información contable pública para los ODS en Colombia

4.1. Introducción

Las entidades del sector público en Colombia han venido elaborando información contable pública de cara a la rendición de cuentas que se exige en el país; este es el caso de las entidades que conforman la Comisión ODS, puesto que estas elaboran y divulgan anualmente informes de gestión (que incorpora diversos tipos de informes, tales como financieros, presupuestales, de desempeño, entre otros). Por tanto, estos informes públicos juegan un papel trascendental para dar cuenta de los avances del país hacia la consecución de los ODS en el país. A la par, los Informes del Estado de los Recursos y del Ambiente que emite la Contraloría General de la República permiten dar cuenta del control sobre la gestión ambiental del país frente al desarrollo sostenible.

Por ello, el objetivo del presente capítulo es describir y analizar el estado de la divulgación de la información contable pública para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, por parte de las entidades de gobierno nacional que participan en la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel ODS en Colombia. Todo ello, dado que la identificación, sistematización y el análisis de esta información contable pública permitirá dar cuenta de los avances realizados hacia la ruta de la Agenda 2030.

Para ello, este capítulo se encuentra estructurado en ocho apartados; el primero, es esta breve introducción; el segundo, aborda la metodología de investigación para este trabajo empírico; el tercero, presenta la revisión de los informes institucionales que son la fuente primaria de la investigación; el cuarto, recoge y analiza los avances reportados hacia la Agenda 2030 por parte de la Comisión ODS y su Secretaría Técnica; el quinto, presenta el Análisis de Contenido realizado a los informes individuales seleccionados, dando cuenta de un análisis temático y léxico; el sexto apartado, presenta el Análisis Crítico del Discurso realizado a los Reportes Nacionales Voluntarios, a los informes de avance ODS, a las noticias de prensa y a las entrevistas realizadas; el séptimo, presenta la triangulación de los resultados a partir de la información encontrada; y finalmente, el octavo apartado sintetiza las conclusiones del capítulo.

4.2. Metodología de la investigación

El enfoque metodológico del trabajo es de carácter cualitativo (Hernández et al., 2010; Martínez, 2006; Quecedo & Castaño, 2002; Quivy & Campenhoudt, 2005; Salgado, 2007; Sandoval, 2002) puesto que se pretende describir y analizar los avances en la información contable pública del país para lograr los Objetivos del Desarrollo Sostenible, específicamente desde su implementación en el 2016 hasta el 2020.

Para este propósito, se adopta como estrategia de investigación el estudio de caso, puesto que, como Yin (2019) afirma, se busca comprender fenómenos sociales complejos dentro de su contexto, a partir de una aproximación empírica. En tal sentido, los estudios de caso como estrategia de investigación contemplan diversas fuentes y técnicas de investigación, permitiendo triangular los resultados para construir sentido.

Dicho esto, se caracterizarán los avances de los ODS en Colombia a través del análisis de la información que las entidades gubernamentales elaboran, puesto que por su función pública de implementar y ejecutar políticas públicas son responsables de los avances del desarrollo sostenible en el país. Estas entidades son: i) la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel ODS, entendida como un todo; ii) la Secretaría Técnica de la Comisión ODS; iii) las nueve entidades líderes de sector que conforman la Comisión ODS (Ministerios y departamentos administrativos); iv) las dos entidades públicas responsables de las principales metas de la Agenda 2030 en el país; y v) la Contraloría General de la República.

Dicho esto, las entidades señaladas son categorizadas en actores discursivos y actores sociales, tal y como se muestra en la tabla 18; todo ello, dado que los primeros son agentes constructores de la realidad social. De este modo, la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel y la Secretaria Técnica de la Comisión ODS son los actores discursivos de este trabajo, puesto que sus voces y las maneras como se refieren a los avances realizados hacia los ODS se constituye en la “realidad “de lo que se quiere enfatizar u obscurecer en el FPAN y frente a la sociedad.

El actor discursivo es un ser cognitivo y social, constructor y de-constructor de realidad, promotor de formas de representación de su entorno y de sí mismo, de manera que genera con los demás actores formas de comprensión de la realidad, enmarcadas desde el discurso en sus dimensiones histórica, social, política y cognitiva (Pardo, 2013, pág. 109).

Dicho esto, la información contable pública que elaboran estas catorce instituciones será parte de las fuentes primarias de esta tesis. Adicionalmente, se tendrán en cuenta noticias de prensa y entrevistas realizadas a actores clave, teniendo así, siete diversas fuentes de información, a saber:

- i) Los Reportes Nacionales Voluntarios emitidos por la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel ODS en Colombia (2016, 2018 y 2021¹¹).
- ii) Los Informes anuales de avance en la implementación de los ODS en Colombia por parte de la Secretaria Técnica de la Comisión ODS (2019 y 2020).
- iii) Los Informes de gestión de cada de unas las entidades públicas que conforman la Comisión ODS (2016, 2017, 2018, 2019 y 2020).
- iv) Los Informes de gestión de las entidades públicas responsables de las principales metas de la Agenda 2030 en Colombia (2016, 2017, 2018, 2019 y 2020).
- v) Los Informes sobre el Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente (IERNA) emitidos por la Contraloría General de la República (2016, 2017, 2018, 2019 y 2020).

¹¹ Este RNV se refiere a los avances del país a 2020.

- vi) Treinta y un (31) noticias de prensa corresponden a periódicos digitales como Revista Semana, El Tiempo, PNUD Colombia, La República, Portafolio, entre algunos otros, sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia desde el 2016 hasta el 2021.
- vii) Cuatro entrevistas (4) semiestructuradas realizadas a actores clave que pertenezcan a las entidades públicas objeto de estudio para evidenciar su posicionamiento frente a los avances de los ODS en el país.

Tabla 18. Entidades objeto de estudio

Contexto	Actores Discursivos	Actores sociales		
		De gestión	De coordinación	De control
Actores institucionales	Comisión Interinstitucional de Alto Nivel ODS	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Relaciones Exteriores • Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible • Ministerio de Salud y Protección Social • Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural 	Agencia Presidencial de Cooperación	Contraloría General de la República
	Secretaría Técnica de la Comisión ODS.	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Hacienda y Crédito Público • Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación • Departamento Nacional de Planeación • Departamento Administrativo de la Presidencia de la República • Departamento Administrativo Nacional de Estadística • Departamento Administrativo para la Prosperidad Social 		

Fuente: Elaboración propia

De esta forma, los métodos y las técnicas de investigación que serán utilizados para analizar e interpretar la información son dos: Análisis de Contenido (AC) y Análisis Crítico del Discurso (ACD). La aplicación de estas técnicas metodológicas es realizada atendiendo a la clasificación de los actores; de esta manera se realizará Análisis de Contenido para los actores sociales y Análisis Crítico del Discurso para los actores discursivos.

Por su parte, para las entrevistas realizadas y para las noticias de prensa se aplicará Análisis Crítico del Discurso, puesto que se busca identificar las representaciones de la realidad social de los actores entrevistados a través de las relaciones de discurso y poder, así como también los intereses sociales y políticos que están implícitos y explícitos en las

comunicaciones que circulan en el medio social (Pardo, 2013). En esta línea, es importante señalar que para el desarrollo metodológico enunciado se hizo uso del software cualitativo Nvivo, puesto que este permite analizar el contenido de los informes institucionales previamente anunciados, así como también categorizar y codificar la información recopilada.

En síntesis, esta tesis contempla diversas fuentes de información primaria de múltiples instituciones gubernamentales, así como también de algunos medios de comunicación. Así mismo, se abordan dos técnicas de investigación cualitativa y diversos marcos teóricos, permitiendo triangular la información (Quecedo & Castaño, 2002). Por lo tanto, a continuación se presenta la tabla 19, la cual esquematiza detalladamente las catorce (14) entidades públicas analizadas y los sesenta y cuatro (64) informes institucionales que constituyen el corpus de estudio.

Tabla 19. Sistematización del corpus

Actores	Entidades públicas objeto de estudio (14)	Fuentes de información (64)
Actores discursivos	La Comisión Interinstitucional de Alto Nivel ODS en Colombia	(3) Reportes Nacionales Voluntarios
	La Secretaría Técnica de la Comisión ODS	(2) Informes de avance ODS
Actores sociales	La Contraloría General de la República	(5) Informes sobre el Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente
	Ministerio de Relaciones Exteriores	(54) Informes de gestión
	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	
	Ministerio de Salud y Protección Social	
	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	
	Ministerio de Hacienda y Crédito Público	
	Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación	
	Departamento Nacional de Planeación	
	Departamento Administrativo de la Presidencia de la República	
	Departamento Administrativo Nacional de Estadística	
	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	
Agencia Presidencial de Cooperación		

Fuente: Elaboración propia

4.3. Revisión de los informes institucionales de las entidades públicas estudiadas

Para el desarrollo del trabajo fue necesario realizar un proceso de revisión para establecer qué documentos habían sido elaborados por cada una de las entidades abordadas. Por tanto, a continuación, la tabla 20 presenta los informes institucionales de las catorce entidades gubernamentales objeto de estudio en el periodo establecido (2016-2020). Allí, se encontró que algunas instituciones públicas no elaboraron información anual, entre ellas, la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para los ODS, la Secretaria Técnica de la Comisión ODS y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP).

Tabla 20. Revisión de los informes institucionales objeto de estudio

No	Entidades	Documento	2	2	2	2	2
			0	0	0	0	0
			1	1	1	1	2
			6	7	8	9	0
1	Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para los ODS	RNV	X		X		*
2	Secretaría técnica de la Comisión ODS	Informe de avance ODS				X	X
3	Contraloría General de la República	IERNA	X	X	X	X	X
4	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Informe de gestión	X	X	X	X	X
5	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Informe de gestión	X	X	X	X	X
6	Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación	Informe de gestión	X	X	X	X	X
7	Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Informe de gestión	X		X	X	X
8	Ministerio de Relaciones Exteriores	Informe de gestión	X	X	X	X	X
9	Ministerio de Salud y Protección Social	Informe de gestión	X	X	X	X	X
10	Departamento Administrativo de la Presidencia de la República	Informe de gestión	X	X	X	X	X
11	Departamento Administrativo Nacional de Estadística	Informe de gestión	X	X	X	X	X
12	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	Informe de gestión	X	X	X	X	X
13	Departamento Nacional de Planeación	Informe de gestión	X	X	X	X	X
14	Agencia Presidencial de Cooperación	Informe de gestión	X	X	X	X	X

Fuente: Elaboración propia

Entretanto, la Comisión ODS no ha cumplido con la tarea de rendición de cuentas anual que estableció el Decreto 280 de 2015, puesto que, en los primeros seis años de esta estrategia internacional (2015-2021), el gobierno colombiano solo ha elaborado y presentado en el FPAN tres RNV; estos fueron presentados en 2016 y 2018. Asimismo, en 2021 fue presentado el último reporte, el cual condensa los avances hasta el 31 de diciembre de 2020, por tanto, este RNV fue tenido en cuenta para el presente análisis (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, 2018c, 2021).

Es de resaltar que los dos primeros RNV se realizaron en la vigencia del Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por un Nuevo País” (Congreso de Colombia, 2015), durante el mandato del expresidente Juan Manuel Santos. Sin embargo, bajo el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” (Congreso de Colombia, 2019b), del gobierno de Iván Duque, los esfuerzos para avanzar hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible en materia de RNV solo se hicieron visibles hasta el 2021 (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, 2018c, 2021).

Ahora bien, la tabla 20 muestra que la Secretaría Técnica de la Comisión ODS no presentó su informe anual de avance ODS en los años 2016, 2017 y 2018. No obstante, esto se debe a que solo fue a partir de marzo de 2018 que el Conpes 3918 instauró esta responsabilidad para dicha institución. Por tanto, estos informes solo están disponibles para el 2019 y 2020 (Departamento Nacional de Planeación, 2019a, 2020a).

Por otra parte, la Contraloría General de la República ha venido realizando la labor que la Constitución Política de Colombia instauró en su artículo 268, consistente en presentar al Congreso de la República un Informe anual sobre el Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente (IERNA) evaluando la gestión del gobierno nacional para proteger el medioambiente colombiano. Estos informes fueron presentados sin interrupción en el periodo de tiempo 2016-2020 (Contraloría General de la República, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020).

De modo similar, las entidades públicas colombianas, específicamente los Ministerios y departamentos administrativos relacionados con los avances de los ODS en el país, han venido realizando de forma anual el compromiso de elaborar informes de gestión de acuerdo con la ley de transparencia y acceso a la información de 2014 (Congreso de Colombia, 2014b), tal y como se evidenció en la tabla 20. Dicho esto, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2017, 2018, 2019, 2020, 2021), el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2017, 2018, 2019, 2020, 2021), el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MCTI) (Departamento Administrativo de Ciencia, 2016, 2017, 2018; Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación, 2019, 2020), el Ministerio de Relaciones Exteriores (2016, 2017, 2018, 2019, 2020), el Ministerio de Salud y Protección Social (2017, 2018, 2019, 2020, 2021), el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (2017, 2018, 2019, 2020, 2021), el Departamento Administrativo Nacional de

Estadística (2017, 2018, 2019, 2020, 2021), el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (2016, 2017, 2018, 2019, 2020), el Departamento Nacional de Planeación (2016a, 2017b, 2018a, 2019b, 2020b) y la Agencia Presidencial de Cooperación (2016, 2017, 2018, 2019, 2020) han cumplido la labor encomendada. Sin embargo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no tiene disponible su informe de gestión para el periodo 2017 en su página web. Por lo tanto, este informe no hace parte del análisis de la presente tesis, teniendo así solo información para cuatro de los cinco años analizados (2016, 2018, 2019, 2020)¹² para esta entidad.

Dicho esto, el cumplimiento en la elaboración de estos informes de gestión da cuenta de la perspectiva teórica de la rendición de cuentas abordada anteriormente, puesto que, como se afirmó en su momento, se busca vigilar, hacer seguimiento y controlar a las instituciones a través de mecanismos obligatorios de reporte buscando “transparencia informativa” sobre su gestión. Con todo ello, a continuación, serán presentados los avances recogidos en los RNV para el logro de los ODS en el país.

4.4. Los avances reportados por la Comisión ODS y su Secretaria Técnica

El primer RNV de Colombia, elaborado en 2016, dio cuenta del proceso de alistamiento para implementar los ODS en el contexto nacional. Allí se abordó la creación de la Comisión ODS, los acuerdos de paz, la estrategia de crecimiento verde, el acceso a la OCDE y el mapeo realizado de programas y políticas públicas que estaban relacionadas con las metas ODS, especialmente el Conpes 113 de 2008 de seguridad alimentaria y nutricional, el Conpes 161 de 2013 de equidad de género para las mujeres y el Conpes 3819 de 2014 para consolidar el sistema de ciudades en Colombia (Consejo Nacional de Política Económica Social & Departamento Nacional de Planeación, 2008, 2013, 2014).

¹² Al consultar la página web de Ministerio de Hacienda y Crédito Público, específicamente el apartado de informes de gestión institucional, se evidencia que el informe de gestión para el periodo agosto 2016 – julio 2017 no se encuentra disponible a la ciudadanía. Enlace web:

https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/RendicindeCuentasyParticipacinCiudadano/paes_informedegestioninstitucional

Así mismo, este primer reporte señaló los avances hacia los ODS 1, 3, 8, 13 y 17, a pesar de que el FPAN de 2016 no priorizó objetivos específicos para ser tratados ese año.

A su vez, este reporte instauró que para el momento se estaba trabajando en un documento Conpes que estableciera la política pública para la implementación de los ODS en el país, manifestando que este sería publicado a finales del 2016. Sin embargo, este Conpes solo fue publicado hasta marzo del 2018; de tal forma, se evidencia la gestión tardía del país en estos procesos.

Se espera que al finalizar el 2016 se formule un documento de política pública CONPES, que establezca a 2030 los indicadores y las metas respectivas nacionales a 2030 con lineamientos generales y responsables claros para su implementación por parte del Gobierno. El documento de política CONPES ODS será similar al Conpes 91 de 2005 y Conpes 140 de 2011, los "CONPES ODM", que fijaban las metas y acciones para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Colombia (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, pág. 22).

El segundo RNV de Colombia fue presentado en 2018; este se estructuró bajo las recomendaciones del secretario de las Naciones Unidas; allí, se presentó la alineación de las metas ODS en relación con el Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz y con la estrategia de crecimiento verde. Así mismo, se abordó la hoja de ruta para el logro de los ODS con base en el documento Conpes 3918 de 2018 y la articulación gubernamental de las entidades públicas para avanzar hacia dicho propósito. Para esta ocasión, se priorizaron los ODS 6, 7, 11, 12 y 15 de acuerdo a los lineamientos del FPAN; en la tabla 21, se condensan las estrategias, programas y políticas públicas desarrolladas que aportan al avance de los ODS mencionados en este segundo reporte.

Por otra parte, este RNV señaló los medios de implementación de la Agenda 2030 en el país, estructurados en financiamiento, alianzas, tecnología, cooperación internacional, y seguimiento y control. Específicamente para el componente de financiamiento, se destaca principalmente que los ODS que tuvieron mayor inversión entre el 2015 y el 2017 fueron: 4, 3, 11, 1 y 9; y que por el contrario, los ODS con menor inversión fueron el 8, 10, 14, 5 y 13. Sin embargo, esta información no puede ser comprobada dados los vacíos de información financiera y presupuestal en los RNV y en los informes de gestión individualizados de las cabezas de sector en Colombia.

Tabla 21. Acciones, políticas públicas y programas que dan cuenta del avance de los ODS abordados en el Reporte Nacional Voluntario de Colombia en 2018

Acciones destacadas por el Gobierno nacional en avances de los ODS en el Segundo Reporte Nacional Voluntario emitido en julio de 2018	
ODS 6: Agua limpia y saneamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento del esquema de aseguramiento en la prestación de los servicios de agua y alcantarillado • Implementación del programa de Cooperación para la Mejora de Prestadores de Agua y Saneamiento (COMPASS) • Implementación la herramienta AquaRating • Implementación del Plan de Manejo de Aguas Residuales (PMAR) • Expedición del Decreto 050 de 2018 para crear Consejos Ambientales de Macrocuencas (CARMAC) • Lanzamiento del Observatorio del Sistema de Ciudades (OSC) • Formulación del Programa Nacional de Monitoreo del Recurso Hídrico • Creación de la Política Nacional de Edificaciones Sostenibles • Formulación e implementación de Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA)
ODS 7: Energía asequible y no contaminante	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento en la cobertura de servicios de gas • Desarrollo de programas para subsidios al consumo de Gas Licuado de Petróleo (GLP) • Puesta en marcha de la Ley 1715 de 2014 para ampliar la matriz energética • Creación del Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (FENOGE) • Promoción de proyectos de energía eólica a nivel nacional • Fortalecimiento del sistema de vigilancia y control • Formulación del Plan Integral de Gestión del Cambio Climático (PIGCC)
ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles	<ul style="list-style-type: none"> • Expedición de la política de vivienda con enfoque de cierre de brechas (Ley 1537 de 2012) • Creación del programa Obras para la Prosperidad y Conexiones Intradomiciliarias • Creación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD), • Formulación del Plan Decenal para la Gestión Nacional del Riesgo de Desastres 2015-2025 (PGNRD). • Creación del Índice Municipal de Riesgo • Implementación del programa de Planes de Ordenamiento Departamental y Territorial (programa POT Modernos), • Evaluación a la Política de Prevención y Control de la Contaminación del Aire • Aprobación de la Resolución 2254 que establece mayor exigencia en los estándares de la calidad de aire • Elaboración de la Guía de Inventario de Emisiones Atmosféricas • Firma del Pacto por la Calidad del Aire en Medellín • Expedición del Decreto 1116 de 2017 para eliminar los impuestos para los vehículos eléctricos e híbridos
ODS 12: Producción y consumo responsables	<ul style="list-style-type: none"> • Formulación de la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos • Aprobación de la Ley 1819 de 2016 para restringir el uso de bolsas plásticas • Reglamentación de los sistemas de recolección selectiva y gestión ambiental de llantas usadas • Reglamentación de la gestión integral de los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos • Actualización de la norma de residuos generados en la atención en salud y otras actividades. Fortalecimiento del sistema para el seguimiento a la generación de Respel • Ratificación del Convenio de Minamata contra la contaminación por mercurio (2018). • Formulación del Plan Único Nacional de Mercurio
ODS 15: Vida de ecosistemas terrestres	<ul style="list-style-type: none"> • Creación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible • Creación de la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales • Creación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) • Reglamentación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) • Inicio de protección de áreas naturales definidas por la Política Nacional para la Gestión de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos • Creación del Sistema de Monitoreo de Bosque y Carbono • Aumento de hectáreas restauradas • Implementación de la Política de Pago por Servicios Ambientales • Creación de la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación • Creación del Sistema Nacional de Información Forestal • Creación del Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales (REAA) • Creación del programa "Bosques de Paz" (Resolución 470 de 2017)

Fuente: Elaboración propia con base en el Segundo Reporte Nacional Voluntario 2018

Ahora bien, la Secretaria Técnica de la Comisión ODS presentó su primer informe anual de avance ODS en 2019. Allí se destaca la publicación del documento Conpes 3934 sobre la política de crecimiento verde y la inclusión de nuevos indicadores ODS en el país, para un total de 161 indicadores nacionales (Consejo Nacional de Política Económica Social & Departamento Nacional de Planeación, 2018).

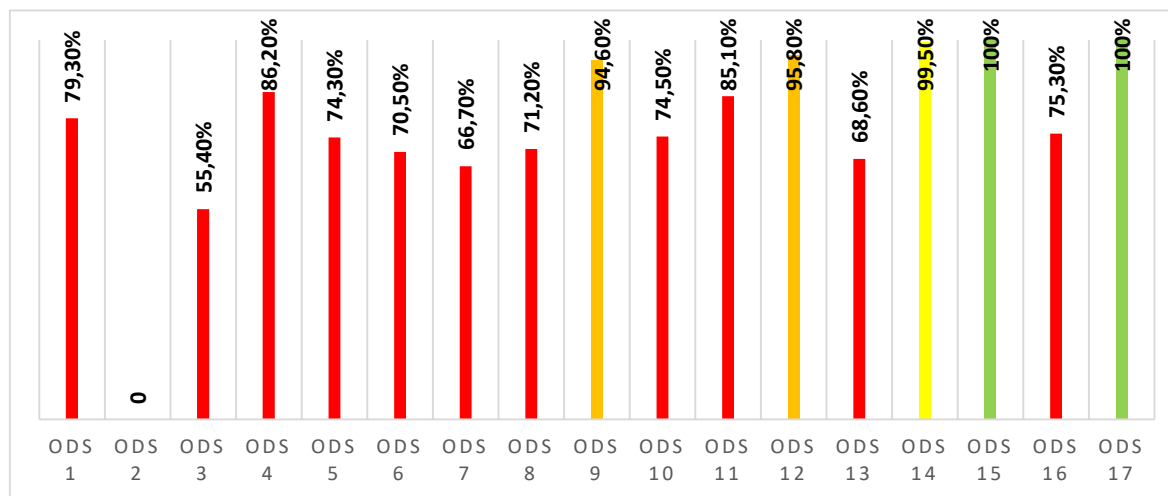
Adicionalmente, se da cuenta del reporte de avance de los indicadores ODS en el país, algunos con reporte hasta diciembre de 2018, y otros hasta julio y diciembre del 2019. De tal forma, se evidencian vacíos en la información disponible para unificar el reporte de los avances realizados. Dada esta falencia, el informe se estructura bajo las acciones señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 que están enfocadas hacia el logro de los ODS, legitimando así este plan nacional, como instrumento político para la consecución de la Agenda 2030. De tal modo, este informe no permite evidenciar los esfuerzos de la Secretaria Técnica, ni de las entidades públicas responsables de los ODS por producir información unificada.

Con todo ello, el siguiente informe anual de avance ODS realizado por la Secretaria Técnica fue publicado en diciembre de 2020, con fecha de corte hasta diciembre de 2019, evidenciando retrasos en la información para dar cuenta de los avances hacia los ODS. Pese a ello, el informe destaca la metodología desarrollada para dar cuenta de la información disponible para los 161 indicadores elaborados, teniendo así: 105 indicadores disponibles a 2018 y 2019; 30 indicadores con información a 2016 y 2017; y 26 indicadores sin reporte. En tal sentido, este documento señala que los vacíos de información se deben a la diversidad en la periodicidad de información y los cambios metodológicos de reporte.

Así mismo, este informe señala una metodología de semaforización para establecer el grado de avance de cumplimiento de los ODS en el país, donde el color rojo es utilizado para resultados por debajo del 90%; el color naranja para el rango entre 90% y 95,99%; el color amarillo para un rango entre 96% y 99,99%; y, finalmente el color verde para un avance igual o superior al 100%. Por tanto, este informe determinó que el avance general de los ODS en el país a diciembre del 2019 fue del 74,2%, ubicándolo en color rojo como resultado desfavorable; asimismo, estableció el grado de avance para cada ODS en el país, teniendo así once objetivos con resultados desfavorables, cinco objetivos con resultados favorables, y un objetivo sin información disponible. Estos resultados se

presentan en la gráfica 2 de acuerdo a la metodología de semaforización de la Secretaría Técnica; sin embargo, este informe de avance establece que estos resultados son aproximados dados los vacíos de información.

Gráfica 2. Resultados de los avances de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de forma individual con corte a diciembre de 2019



Fuente: Elaboración propia con base en el Informe anual ODS de 2020 de la Secretaría Técnica de la Comisión ODS (Departamento Nacional de Planeación, 2020a).

Por otra parte, este informe incluyó los resultados de la percepción de la ciudadanía sobre los ODS en el país como mecanismo de medición subjetiva de la población colombiana. Allí se encontró que para septiembre de 2019 solo el 10% de las personas encuestadas conocían sobre la existencia de la Agenda 2030.

Con todo ello, en julio de 2021, la Comisión ODS presentó el Tercer RNV. Allí se establece que el avance general de los ODS en el país para el 2020 fue del 72,1%, disminuyendo en comparación con el año anterior. Sin embargo, al revisar los avances de cada ODS de forma individual hasta diciembre de 2020, se evidencia que estos son los mismos que para el 2019. De tal modo, surgen inquietudes frente a estos resultados, dada la disminución en el resultado general.

Ahora bien, el 2020 marcó el inicio de la “Década de la Acción” para lograr los ODS en el contexto internacional. Sin embargo, los efectos causados por la Covid 19 desaceleraron y retrasaron los avances en el contexto internacional. Por ello, el tercer Reporte Nacional Voluntario de Colombia lleva por título: “*Acelerar la implementación para una recuperación sostenible*”, de cara a las acciones realizadas durante la emergencia sanitaria del 2020.

Así las cosas, la pandemia de 2020 tuvo impactos en el aumento de la pobreza en el país, la reducción de la prestación de servicios de salud para patologías diferentes a la Covid 19, la desigualdad en la educación por el difícil acceso a redes de comunicación provocando deserción estudiantil, el aumento del desempleo y de casos de violencia doméstica, entre algunos otros.

Dicho esto, la Comisión ODS realizó un análisis de los efectos ocasionados por la Covid 19 al logro de los ODS en el país. Allí evidenciaron que 11 de los 17 ODS se verán impactados negativamente en el largo plazo, destacando que los ODS 4, 10, 2 y 1 (educación, desigualdad, hambre y pobreza, respectivamente) serán los más afectados. Por ello, la esfera del desarrollo sostenible que tiene mayor repercusión es la de personas, en contraposición con la esfera de planeta, que según el informe no presentó afectaciones significativas con las consecuencias de la Covid-19.

Por otra parte, este tercer reporte reconoció el trabajo conjunto de las Naciones Unidas y el DANE para formular nuevos indicadores de cara a los vacíos informativos, o lo que ellos llaman la “reducción de brechas de la información”. De este proceso, surgieron ocho nuevos indicadores aplicados para el contexto nacional. Así mismo, se señalaron las estrategias territoriales desarrolladas para el logro de los ODS, a saber: el ejercicio pedagógico a los candidatos en etapa electoral; el acompañamiento en la formulación de los Planes de Desarrollo Territoriales (PDT) alineados con la Agenda 2030; y la evaluación de dichos planes en relación con la inclusión de los ODS. En este proceso evaluativo encontraron que departamentos como Sucre, Tolima y Bolívar son los que tiene PDT más alineados con el logro de los ODS. Por su parte, Meta, Nariño y Quindío son los departamentos que se encuentran más alejados de este propósito.

Así mismo, la región Caribe y la región Central presentaron óptimos resultados, en contraposición con regiones como la Orinoquia. Sin embargo, estos resultados son generales, puesto que, al revisar cada ODS de forma individual, la Comisión ODS encontró vacíos de información en relación a indicadores y metas, así como también la carencia de estos territorios para articular los proyectos con el presupuesto público necesario para su logro. A la par, encontraron deficiencias en sus capacidades estadísticas para dar cuenta de los avances realizados.

Por ello, desde la sociedad civil, la Fundación Corona y la Red de Ciudades Como Vamos (RCCV) propusieron dos herramientas de territorialización de los ODS, a saber: la Guía de Reportes Locales Voluntarios (RLV) para los municipios y departamentos del país, y la Ruta ODS, la cual es una plataforma para consolidar los esfuerzos de los municipios del Valle del Cauca hacia la Agenda 2030 a través de la construcción de planes de trabajo, los fortalecimientos en la gobernanza y el seguimiento por parte de los ciudadanos.

Adicionalmente, el RNV de 2021 también da cuenta de la iniciativa SDG Corporate Tracker (SDG CT) Colombia, creada en 2020, para medir la contribución del sector privado al logro de los 17 ODS a través de los estándares GRI. Así, en febrero de 2020 se registraron 141 empresas que reportaron sus acciones hacia los ODS para los años 2018 y 2019.

Dicho esto, los Objetivos de Desarrollo Sostenible que fueron priorizados en este tercer Reporte Nacional Voluntario fueron ocho, a saber: ODS 1, 2, 3, 8, 10, 12, 13 y 16, siguiendo así los lineamientos del FPAN en relación a los ODS que deben ser abordados de forma anual. Por tanto, a continuación se presenta la tabla 22, la cual sintetiza las acciones y los programas presentados en este tercer RNV para el logro de los objetivos enunciados.

Tabla 22. Acciones, políticas públicas y programas que dan cuenta del avance de los ODS según el RNV de Colombia en 2021

Acciones destacadas por el Gobierno nacional en avances de los ODS abordados en el Tercer Reporte Nacional Voluntario con corte a 30 de diciembre de 2020	
ODS 1: Fin de la pobreza	<ul style="list-style-type: none"> • Rediseño de Familias en Acción • Ampliación de cobertura de Jóvenes en Acción • Creación de la Estrategia UNIDOS (Estrategia de Superación de Pobreza Extrema) • Desarrollo de Devolución del Impuesto al Valor Agregado • Desarrollo del programa Ingreso Solidario • Actualización metodológica del Sisbén • Implementación del programa Casa Digna, Vida Digna • Formalización de hectáreas para comunidades vulnerables • Aumento de personas en pobreza monetaria, pobreza monetaria extrema ocasionado por el Covid 19.
ODS 2: Hambre cero	<ul style="list-style-type: none"> • Lanzamiento del Plan de Trabajo contra la Desnutrición Infantil Ni1+ • Puesta en marcha de los Centros de Recuperación Nutricional • Focalización de la atención en los territorios con mayores afectaciones. • Distribución de alimento para niños (Bienestarina) • Lanzamiento del proyecto Innovación para la Nutrición • Asistencia técnica rural en servicios agropecuarios • Estructuración de los Planes de Ordenamiento de la Producción
ODS 3: Salud y bienestar	<ul style="list-style-type: none"> • Implementación del Acuerdo de Punto Final para las finanzas del sistema de salud • Implementación del Proyecto Plan de Acción de Salud Primeros 1.000 días de vida • Elaboración del documento: Orientaciones para la adecuación sociocultural de los servicios de salud materno perinatal para pueblos indígenas • Fortalecimiento del Programa Ampliado de Inmunizaciones • Incremento en las coberturas de vacunación contra el virus de papiloma humano • Ingreso del país a la Iniciativa Regional para la Eliminación de la Malaria • Se obtuvieron recursos del Fondo Mundial para la lucha contra el SIDA • Implementación de la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en la Infancia y Adolescencia.

	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo logístico en jornadas de salud en hospitales de zonas rurales priorizadas • Creación de la Ley 1972 de 2019 para la reducción de emisiones contaminantes • Lanzamiento de la Política Nacional de Salud Mental (CONPES 3932 de 2020). • Adopción de la Política Integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas.
ODS 8: Trabajo decente y crecimiento económico	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento de personas en condición laboral gracias al Servicio Nacional de Empleo de Ministerio de Trabajo • Creación del Programa de Apoyo al Empleo Formal (subsidios de nómina) • Fortalecimiento del mecanismo de protección al cesante • Creación del auxilio para los trabajadores suspendidos o en licencia no remunerada • Creación de la Red Nacional de Formalización Laboral. • Creación de la estrategia Piso de Protección Social (Decreto 1174 de 2020) • Aumento de población afiliada a administradoras de riesgos laborales y al sistema de pensión. • Creación de la Misión de Empleo • Implementación del Sistema de Información Integrado para el Registro y la Erradicación del Trabajo Infantil y sus Peores Formas (SIRITI) • Promulgación de la política de turismo sostenible “Unidos por la Naturaleza” • Fortalecimiento del acceso a servicios bancarios y financieros para los ciudadanos.
ODS 10: Reducción de las desigualdades	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliación del programa Colombia Mayor • Implementación de programas como Territorios Étnicos con Bienestar (TEB) • Proyectos de escuelas de liderazgo político para mujeres • Generación de empleo para personas en condición de discapacidad • Implementación del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes (ETPM) • Promoción de línea de crédito para mujeres rurales de bajos ingresos • Implementación de la Estrategia de Educación Económica y Financiera Rural • Formalización y acceso a tierras para mujeres en zonas rurales • Creación del proyecto: Acceso a los Mercados de las Unidades Productivas de la Población Víctima del Conflicto Armado.
ODS 12: Producción y consumo responsable	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño y promulgación de la Estrategia Nacional de Economía Circular • Aumento de la tasa de reciclaje y nueva utilización de residuos • Aprobación del documento CONPES 4004: “Economía circular en la gestión de los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales”. • Lanzamiento del proyecto de economía circular para cuatro parques industriales • Promulgación de la Política contra la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos • Disminución en el uso de productos químicos y desechos • Fortalecimiento del programa de Negocios Verdes
ODS 13: Acción por el Clima	<ul style="list-style-type: none"> • Actualización de las metas de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (CND) • Elaboración de una hoja de ruta para la Estrategia de Acción por el Clima 2050 • Entrega de documento a las Naciones Unidas: Actualización de la Contribución Determinada a Nivel Nacional de Colombia. • Implementación en departamentos de Planes Integrales de Adaptación y Mitigación frente al Cambio Climático. • Implementación de Modelo de Forestería Comunitaria • Desarrollo de la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques (EICDGB). • Implementación del programa de Modernización de Vehículos de Carga • Promoción de vehículos eléctricos (Ley 1964 de 2019) • Reducción de dióxido de carbono a través de los proyectos de Mecanismos de Desarrollo Limpio
ODS 16: Paz, Justicia e Instituciones Solidas	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos a entidades territoriales en programas de prevención y promoción de DDHH • Adelantos en la construcción del Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos (PNADDHH) • Implementación del 40 % del Plan de Acción Oportuna para la prevención y protección de líderes sociales y comunales, periodistas y defensores de los DDHH. • Desarticulación de organizaciones criminales y disminución de secuestros • Construcción de mapas de riesgo de corrupción a nivel sectorial y territorial • Liberación de áreas con minas antipersonas y destrucción de artefactos explosivos • Entrega de indemnizaciones a víctimas del conflicto • Aumento en la información de acceso público por parte de las entidades públicas

Fuente: Elaboración propia con base en el Tercer Reporte Nacional Voluntario 2021

Con todo ello, los objetivos que han tenido mayor producción de información en los seis años transcurridos de la Agenda 2030 son los ODS 1, 3, 8, 12 y 13, tal y como se presenta en la tabla 23. Por el contrario, los ODS que no han sido abordados focalizadamente son los ODS 4, 5, 9 y 14; una de las posibles razones para esta carencia de información corresponde a que estos ODS fueron tratados en los FPAN en los cuales Colombia no participó, a saber: los ODS 4 y 9 fueron abordados en el FPAN de 2019 y los ODS 5 y 14 en el FPAN de 2017. Así mismo, es importante señalar que el ODS 17 ha sido abordado en los tres reportes presentados de manera transversal.

Tabla 23. Objetivos de Desarrollo Sostenible abordados en los Reportes Nacionales Voluntarios de Colombia

REPORTE NACIONAL VOLUNTARIO	Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia																
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
	Pobreza	Hambre	Salud	Educación	Igualdad	Agua	Energía	Trabajo	Industria	Desigualdad	Ciudades	Producción	Clima	Océanos	Ecosistemas	Paz	Alianzas
RNV2016	X		X					X					X				X
RNV2018						X	X				X	X			X		X
RNV2021	X	X	X					X		X		X	X			X	X

Fuente: Elaboración propia con base en los tres RNV de Colombia (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, 2018c, 2021).

4.5. Análisis de Contenido de la información contable pública para los ODS en Colombia

El Análisis de Contenido (AC) es un método aplicado a diversas comunicaciones lingüísticas para analizar las representaciones que dan sentido al contenido de los mensajes. De tal manera, detrás del contenido principal de las comunicaciones, hay un sentido implícito que transmite mensajes y significados (Bardin, 1996). Por tanto, es considerada una técnica de ruptura puesto que, además de profundizar en los mensajes implícitos, permite realizar inferencias sobre el contenido de los mensajes para revelar conocimientos relacionados a la elaboración y producción de estos mensajes. De este modo, a través del análisis de contenido, se busca profundizar en el mensaje implícito que existe detrás de los informes institucionales que elaboran las entidades gubernamentales en Colombia.

Para este propósito, se establecieron tres fases para operativizar el proceso, a saber: el pre análisis, el abordaje del material y el tratamiento de los resultados junto sus interpretaciones. En la primera fase, se seleccionaron y recopilaron los 59 informes institucionales de las 12 entidades públicas seleccionadas y presentados anteriormente en la tabla 18. Todo ello, dado que, como Bardin establece: *“la comparación de textos que son sometidos a un mismo conjunto de categorías permite reinterpretar los resultados obtenidos de manera relativa”* (1996, pág. 97). En la segunda fase se establecieron las categorías de análisis para, en tercera instancia, realizar el tratamiento de los resultados obtenidos; estos resultados son presentados a continuación a partir de un análisis temático y léxico.

4.5.1. Análisis temático de la información contable pública del país

Autores como López (2002), establecen que el análisis de contenido puede ser utilizado en gran cantidad de textos para analizar cuantitativamente los temas que más se abordan a través de su frecuencia. De este modo, los contenidos con mayor concurrencia permiten dar cuenta de las formas en que se manifiesta el lenguaje en los informes señalados. Por tanto, una de las primeras actividades realizadas en el proceso metodológico fue identificar las palabras que tienen mayor frecuencia en los informes analizados. Para ello, a través del software cualitativo Nvivo, se identificaron las 20 palabras con mayor frecuencia, obteniendo palabras como gestión, nacional, desarrollo, información, Colombia, entre algunas otras; estas se presentan en la tabla 24.

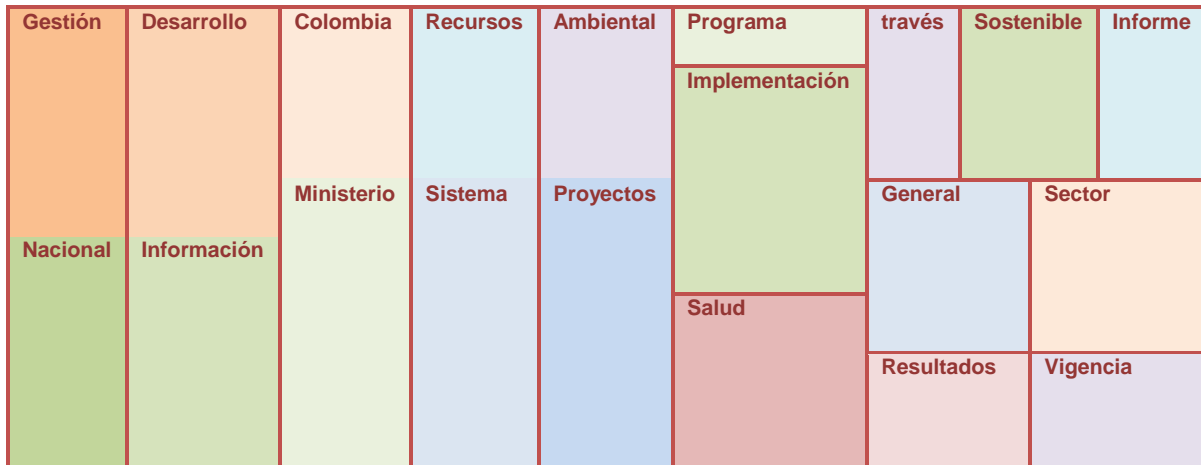
Tabla 24. Frecuencia de las palabras que más se repiten en los informes de gestión

No.	Palabra	Frecuencia	(%)	No.	Palabra	Frecuencia	(%)
1	Gestión	11.290	0,72	11	Programa	3.789	0,24
2	Nacional	9.052	0,58	12	Implementación	3.723	0,24
3	Desarrollo	8.795	0,56	13	Salud	3.700	0,24
4	Información	7.009	0,45	14	Través	3.670	0,23
5	Colombia	6.131	0,39	15	Sostenible	3.509	0,22
6	Ministerio	5.651	0,36	16	Informe	3.502	0,22
7	Recursos	5.482	0,35	17	General	3.501	0,22
8	Sistema	4.667	0,3	18	Resultados	3.452	0,22
9	Ambiental	4.434	0,28	19	Sector	3.405	0,22
10	Proyectos	4.252	0,27	20	Vigencia	3.362	0,21

Fuente: Elaboración propia

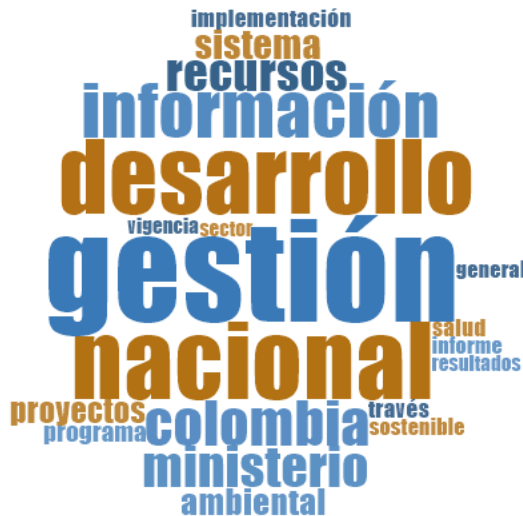
Estas palabras recurrentes son presentadas en la figura 4 a través de un mapa ramificado para evidenciar cómo los temas se relacionan entre sí según su frecuencia, permitiendo establecer que los informes analizados dan cuenta de la gestión nacional de las entidades públicas de Colombia a través de la implementación de proyectos y programas sociales, así como también de la información del país, con base en los resultados de los planes ejecutados por estas entidades. A partir de ese mapa ramificado y de la frecuencia de este vocabulario, se obtuvo la nube de palabras que se presenta en la figura 5.

Figura 4. Mapa ramificado de las palabras más concurrentes en los informes de gestión



Fuente: Elaboración propia con base en el proceso metodológico realizado en Nvivo

Figura 5. Nube de palabras más concurrentes en los informes de gestión



Fuente: Elaboración propia con base en el proceso metodológico realizado en Nvivo. Ahora bien, para revisar los avances de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la información contable pública del país, se realizó un análisis temático de los mensajes que las entidades gubernamentales comunican en sus informes. Para ello, se tomaron las cinco esferas de la Agenda 2030 como categorías de análisis, puesto que son los núcleos de sentido de los documentos analizados. A su vez, se identificaron las palabras que corresponden a cada uno de los 17 ODS, puesto que, como afirma Bardin (1996), las palabras son las unidades perceptivas del texto poseedoras de significado que dan cuenta del contenido del mensaje. Así, se buscó identificar cuáles son los ODS que tienen mayor frecuencia en los documentos analizados, obteniendo 44 palabras en su totalidad; estas se muestran de manera sistemática en la tabla 25.

Tabla 25. Categorías del análisis de contenido y las unidades perceptivas de los informes

CATEGORÍAS DE ANÁLISIS	OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)	
Personas (17)	1	Pobreza
	2	Hambre, Alimentación, Nutrición, Agricultura.
	3	Salud, Bienestar
	4	Educación, Inclusión, Aprendizaje
	5	Igualdad, Genero, Empoderamiento, Mujeres, Niñas
	6	Agua, Saneamiento
Prosperidad (8)	7	Energía
	8	Empleo, Trabajo, Crecimiento, Prosperidad
	9	Industria, Innovación, Infraestructura
	10	Desigualdad
Planeta (14)	11	Ciudades, Comunidades, Asentamientos
	12	Consumo, Producción
	13	Cambio climático
	14	Océanos, Mares, Recursos marinos
	15	Ecosistemas, Bosques, Desertificación, Degradación, Biodiversidad.
Paz (2)	16	Paz, Justicia
Alianzas (3)	17	Alianzas, Cooperación, Acuerdos

Fuente: Elaboración propia

Ahora bien, al revisar la frecuencia de estas palabras por cada una de las esferas del desarrollo sostenible, se encontró que, para las entidades públicas colombianas, los temas de salud y trabajo son fundamentales, seguido de la necesidad de establecer acuerdos de cooperación con múltiples actores. A la par, los temas de innovación y producción están

por encima de las acciones enfocadas al cambio climático y a la protección del agua. Adicionalmente, todos estos temas tienen mayor priorización que el abordaje de la educación del país. Estos resultados son críticos dado los conflictos sociales que sufre Colombia en relación a la educación superior del país.

Así mismo, los temas con menor frecuencia en estos informes son la desertificación, los mares y los océanos, como también el hambre, la desigualdad y el empoderamiento. De tal forma, el Gobierno nacional tiene retos importantes en relación a revisar la gestión ambiental del país, así como también los avances hacia el bienestar de las personas. Por otra parte, al tomar las palabras con mayor frecuencia, específicamente con resultados superiores a mil repeticiones, se obtiene que la esfera que domina los informes es la de personas, seguida de prosperidad. Estos resultados son presentados en la tabla 26 a manera de estadística textual.

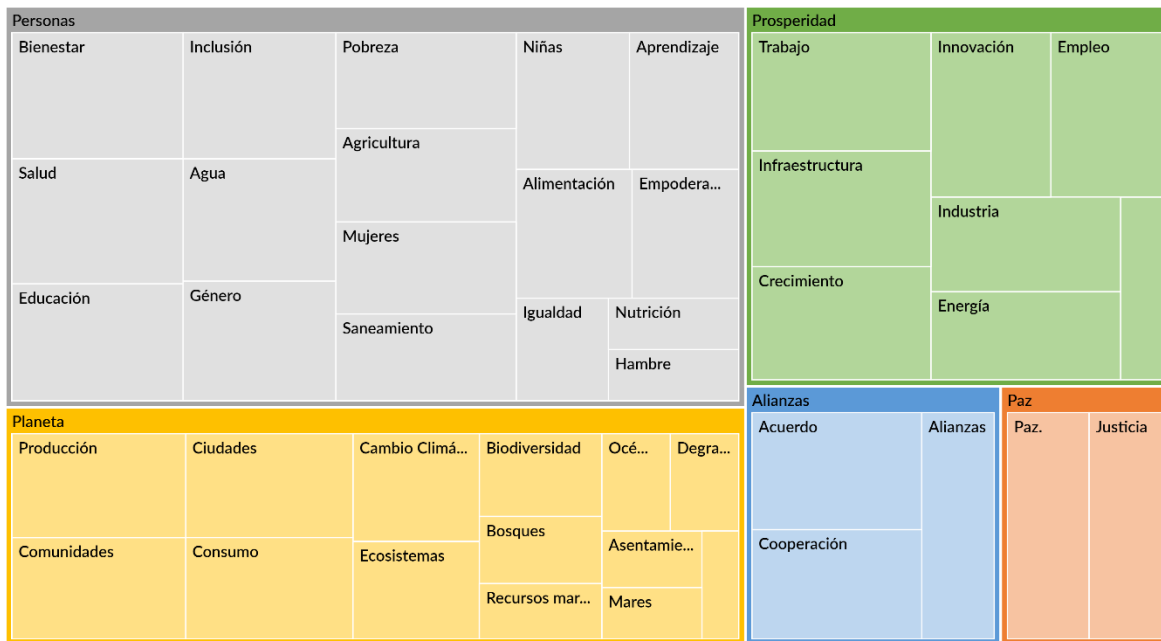
Tabla 26. Frecuencia de las palabras en el corpus de acuerdo a las categorías de análisis

Alianzas		Paz		Personas		Planeta		Prosperidad	
Palabra	Frec.	Palabra	Frec.	Palabra	Frec.	Palabra	Frec.	Palabra	Frec.
Acuerdo	2.407	Paz	1.411	Salud	4.015	Producción	1.648	Trabajo	2.749
Cooperación	2.291	Justicia	273	Agua	1.572	Cambio Climático	1.629	Innovación	1.961
Alianzas	479			Educación	1.232	Comunidades	1.046	Crecimiento	1.042
				Agricultura	996	Ecosistemas	968	Infraestructura	930
				Pobreza	827	Consumo	913	Energía	882
				Inclusión	774	Biodiversidad	841	Empleo	388
				Mujeres	705	Bosques	611	Industria	374
				Bienestar	577	Ciudades	518	Desigualdad	45
				Alimentación	386	Recursos marinos	222		
				Saneamiento	342	Degradación	208		
				Niñas	338	Océanos	72		
				Género	314	Asentamientos	41		
				Aprendizaje	246	Mares	34		
				Igualdad	82	Desertificación	34		
				Empoderamiento	78				
				Nutrición	55				
				Hambre	48				

Fuente: Elaboración propia

Asimismo, se realizó un mapa ramificado jerárquico, que permite dar cuenta gráficamente de las categorías que prevalecen en el corpus analizado, a saber: las personas y el planeta. A su vez, permite evidenciar las palabras que predominan según cada categoría de análisis. Estas agrupaciones se presentan en la figura 6.

Figura 6. Mapa ramificado por la jerarquía de las categorías de análisis de contenido



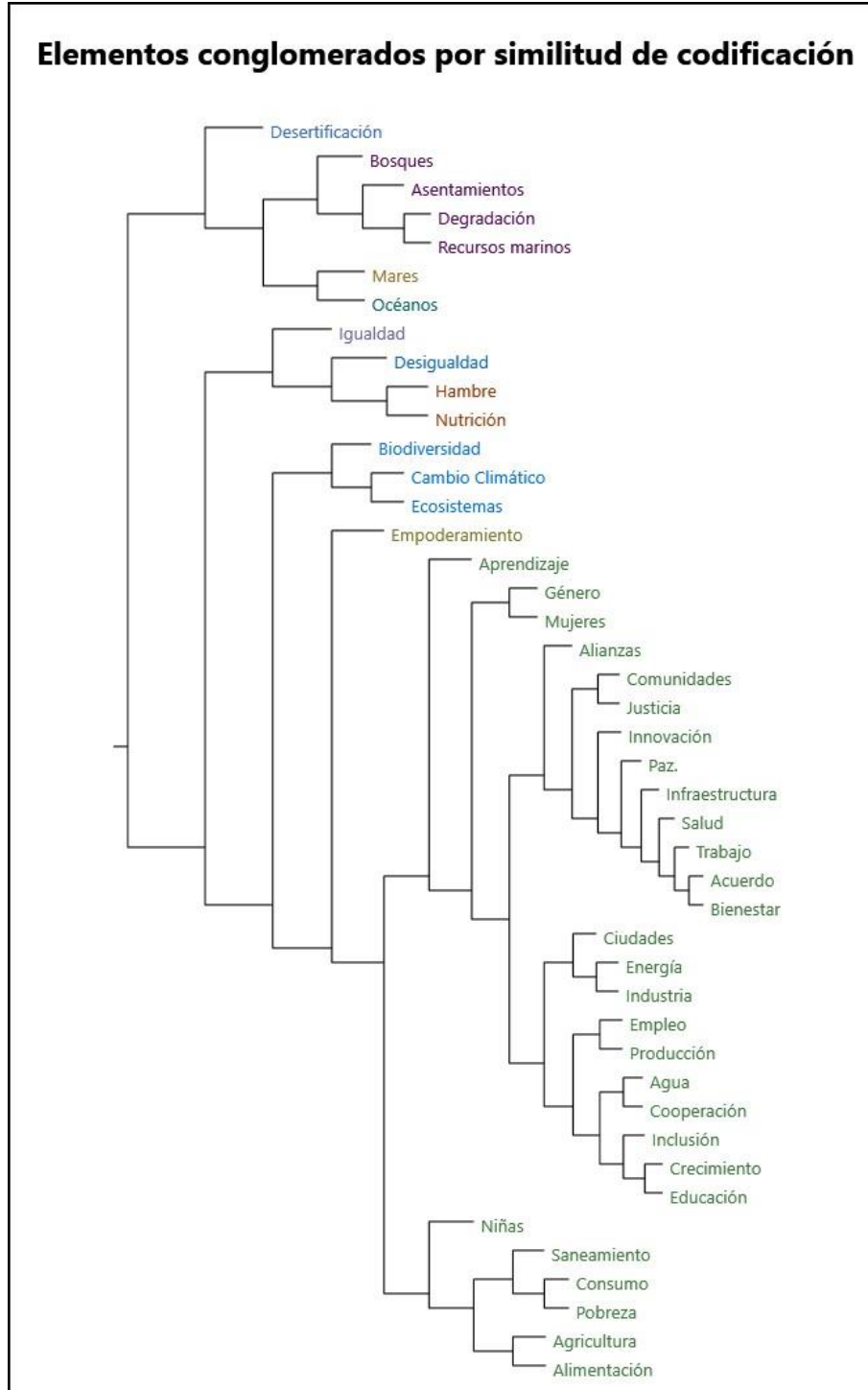
Fuente: Elaboración propia

Ahora bien, estas palabras, también llamadas unidades perceptivas del texto, hacen referencia a los temas que se destacan en el corpus establecido. Siguiendo a Pardo (2013), los temas forman parte de la estructura discursiva de los mensajes, puesto que tienen función cohesiva y constructiva, ya que crean el vínculo para el desarrollo de contenidos a la par de generar las redes conceptuales que dan origen al discurso, permitiendo que surjan las asociaciones semánticas de lo que se quiere decir.

En tal sentido, se realizó un análisis de conglomerados, representado a través de un dendograma para analizar la proximidad entre los temas establecidos en la tabla 26. Allí se evidencia una agrupación de estos temas, teniendo así la categoría de planeta a través de la proximidad de temas como desertificación, bosques, asentamientos, degradación, océanos y recursos marinos. A su vez, la categoría de personas se ve representada por la unión de temas como empoderamiento, género, mujeres, salud, igualdad, nutrición, entre otros; la categoría de prosperidad se ve reflejada en la agrupación de temas como industria, empleo, producción, crecimiento y educación. Por su parte, las categorías de

alianzas y paz se encuentran relacionadas a través de palabras como justicia y comunidades. La figura 7 presenta este dendograma.

Figura 7. Dendograma de las categorías de análisis de contenido



Fuente: Elaboración propia

Ahora bien, al revisar la presencia de estas palabras (temas ODS) en los informes de las entidades públicas analizadas, se encontró que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Contraloría General de la República son los organismos que abordan con mayor extensión estos temas. En contraposición, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Agencia Presidencial de Cooperación y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República son entidades que no abordan estos temas con tanta frecuencia en comparación con otros organismos; esto es algo que llama la atención dada su participación como miembros de la Comisión ODS y como cabezas de sector que impulsan el avance hacia los ODS en el país; estos resultados se presentan en la tabla 27.

Tabla 27. Presencia de las unidades perceptivas del texto en los informes institucionales de las entidades públicas analizadas.

Entidades públicas colombianas	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	41	37	41	34	38	191
Contraloría General de la República	42	38	33	35	39	187
Ministerio de Relaciones Exteriores	34	28	39	36	35	172
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación	39	39	40	29	24	171
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	31	31	33	36	36	167
Ministerio de Salud y Protección Social	35	36	36	30	25	162
Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	30	33	30	34	29	156
Departamento Administrativo Nacional de Estadística	28	23	27	26	37	141
Departamento Nacional de Planeación	32	31	20	29	27	139
Agencia Presidencial de Cooperación	24	27	23	14	22	110
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	27	n/a	29	30	23	109
Departamento Administrativo de la Presidencia de la República	12	11	22	15	14	74
Total	375	334	373	348	349	1779

Fuente: Elaboración propia

Así mismo, solo 4 de los 59 informes analizados (Informes de gestión e IERNA) tienen una presencia superior a las 40 de las 44 palabras establecidas. Por otra parte, palabras como “trabajo”, “bienestar” y “acuerdos” son las que están presentes en los 64 informes analizados (incluyendo los RNV y los informes de avance de la Secretaria Técnica). Del mismo modo, palabras como “salud”, “infraestructura”, “paz” y “crecimiento” tienen alta presencia en estos informes.

Ahora bien, para comparar la información que cada una de las entidades públicas elabora de cara a los avances hacia los ODS en el país se realizó una búsqueda sistemática de textos con categorías como “Objetivos de Desarrollo Sostenible”, “ODS” y “Agenda 2030”. A partir de allí se identificó la presencia y frecuencia de estas categorías en los informes de gestión de las entidades estudiadas; estos resultados son presentados en la tabla 28 jerárquicamente.

Tabla 28. Presencia y frecuencia de información hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los informes de gestión de las entidades públicas analizadas

Entidades públicas	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación	0	9	87	78	61	235
Departamento Administrativo Nacional de Estadística	72	40	14	21	13	160
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	15	1	24	28	39	107
Contraloría General de la República	2	1	0	63	37	103
Ministerio de Salud y Protección Social	3	1	36	34	29	103
Agencia Presidencial de Cooperación	1	11	7	25	11	55
Departamento Nacional de Planeación	3	14	15	13	8	53
Ministerio de Relaciones Exteriores	9	7	6	12	4	38
Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	1	10	1	0	6	18
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	0	0	0	7	5	12
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	0	0	3	0	0	3
Departamento Administrativo de la Presidencia de la República	0	0	0	0	1	1
Total	106	94	193	281	214	888

Fuente: Elaboración propia

De este modo, se identifica que la entidad pública que tiene más alineada su información contable con los Objetivos de Desarrollo Sostenible es el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el DANE y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En un polo opuesto, se observa que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República son las entidades que presentan los resultados más bajos. Dicho esto, a continuación, será abordada cada entidad de cara a visibilizar los puntos más destacables en la información presentada para el logro de los ODS en el país.

4.5.1.1. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación

Los informes de gestión del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación dan cuenta de la articulación de los ODS con los siete objetivos estratégicos de la entidad, los cuales están enfocados al mejoramiento de la calidad de la investigación, la transferencia de conocimiento, la promoción del desarrollo tecnológico, la innovación, el emprendimiento, entre otros. Por tanto, esta es la entidad pública que tiene mayor presencia de los avances hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible; la relación de estos objetivos con los ODS es presentada en la tabla 29.

Tabla 29. Relación de los objetivos estratégicos de MinCiencias con los ODS

No	Objetivos estratégicos de MinCiencias	ODS
1	Consolidar la institucionalidad y gobernanza de Minciencias como rectos del SNCTI	9,11,17
2	Fortalecer la investigación y producción científica y tecnológica con calidad internacional	3,7,8,14
3	Fomentar la formación de capital humano en CTel y vincularlo a entidades del SNCTI	3,4,8
4	Impulsar la innovación y el desarrollo tecnológico para la transformación social y productiva	8,9,12,17
5	Generar una cultura que valore y gestione el conocimiento y la innovación	4,6,7,12,16
6	Conservar y usar sosteniblemente la biodiversidad por medio de la CTel para contribuir al desarrollo de la bioeconomía en Colombia.	3,6,7,12,14,15
7	Fomentar una Colciencias Integra, Efectiva e Innovadora (IE+i)	9, 10, 16

Fuente: Elaboración propia

Adicionalmente, se destacan los aportes con la publicación de la Política Nacional de Ciencia e Innovación para el desarrollo sostenible en 2018, el cual es conocido como el Libro Verde (Departamento Administrativo de Ciencia, 2018). Así mismo, se resalta la convocatoria de jóvenes investigadores de 2020, cuya temática es la reactivación económica de Colombia en el marco de la post pandemia para el logro de los ODS (Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación, 2020).

4.5.1.2. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tiene un rol esencial en el país para dar cuenta de los avances en la esfera de planeta de los ODS. Por tanto, los informes de gestión de esta institución han dado cuenta de varios aportes realizados, entre ellos se destaca la estrategia nacional que está desarrollando el país para el logro de una economía circular y sus aportes a la dimensión ambiental.

La Estrategia Nacional de Economía Circular se basa en las políticas del gobierno nacional relativas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia, Crecimiento Verde, Gestión Integral de los Residuos y las Políticas de Producción y Consumo Sostenibles y de Desarrollo Productivo que promueven el encadenamiento, el fortalecimiento y la sostenibilidad de las cadenas de valor. De igual forma, la Estrategia contribuye con las metas del Acuerdo de París, y de transformación productiva (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2019, pág. 43).

En esta ruta, se destaca la estrategia de nodos nacionales de negocios verdes en el país al presentar información estadística que da cuenta de los negocios verdes verificados y su evolución desde 2019 (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2021). Todo ello, de cara a la publicación de la política pública de crecimiento verde con el Conpes 3934 de 2018. Así mismo, se resalta la coordinación de este Ministerio en el Grupo Técnico de Medio Ambiente y Crecimiento Verde (GTMACV) de la Alianza del Pacífico. Por otra parte, se resaltan las estrategias para la adaptación al cambio climático, los esfuerzos para controlar la deforestación en el país y las políticas desarrolladas para reducir las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) en el marco de las Acciones Nacionalmente Apropriadas de Mitigación (NAMAS). Estas acciones se han realizado bajo el Pacto por la Sostenibilidad que instauró el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, el cual es denominado: *“Pacto por la Sostenibilidad: Producir Conservando y Conservar Produciendo”*.

Los retos del Sistema Nacional Ambiental-SINA con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como cabeza, se centran en el pacto por la “Sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo” que busca consolidar acciones que permitan una armonía entre la conservación y la producción, de tal manera que la riqueza natural del país sea concebida como un activo estratégico de la Nación (subrayado fuera del texto) (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2020, pág. 8).

Ahora bien, estos informes también dan cuenta de la articulación de las metas e indicadores ODS con la hoja de ruta de este Ministerio, abordando el agua limpia, las ciudades sostenibles, la producción y el consumo sostenible, el cambio climático, la vida submarina y la protección de los ecosistemas terrestres. Sin embargo, el informe señala que la articulación de indicadores es mínima, dando lugar a futuros esfuerzos hacia la generación de información en materia de indicadores.

Así mismo, los programas desarrollados en la dimensión ambiental están fundamentados desde la sostenibilidad débil, al valorar la riqueza natural del país, concibiéndola como activo estratégico de cara al capital natural. Por tanto, lo que se evidencia es una preocupación por el crecimiento económico y la producción “sostenible” al fomentar negocios que usen “sosteniblemente” los recursos naturales no renovables. De tal forma, los aportes a la preservación del medio natural son precarios, puesto que están guiados por la visión hegemónica del desarrollo sostenible. De allí, que la Contraloría General de la República haga llamados de atención para establecer que: *“el verdadero reto que tiene el país es el desarrollo sostenible donde no se privilegie lo económico sobre lo social y ambiental”* (Contraloría General de la República, 2019, pág. 218).

4.5.1.3. Ministerio de Salud y Protección Social

Como se indicó anteriormente, el Ministerio de Salud y Protección Social no hace parte de la Comisión ODS, sin embargo, por su liderazgo en varias metas ODS en el país, fue tenida en cuenta en el trabajo empírico de esta tesis. De este modo, solo fue hasta el 2018 que esta entidad presentó los resultados de la implementación de los ODS en el sector salud, abordando los avances realizados en los ODS 2, 3 y 5, correspondientes a nutrición y seguridad alimentaria, salud y bienestar e igualdad de género, los cuales se expresan en la disminución de la tasa de mortalidad neonatal, infantil y por desnutrición; así mismo, en el aumento de la cobertura de vacunación en el país.

Sin embargo, el informe de gestión de 2019 da cuenta de que existen indicadores que no tienen reporte de información y que hay metas ODS que tienen difícil cumplimiento, como la disminución de muertes por VIH, dengue y cáncer. Por su parte, el informe de gestión

de 2020 estableció que para marzo de ese año, los 54 indicadores de los cuales es responsable esta institución presentaban el siguiente comportamiento: seis indicadores no tenían reporte por falta de información, 19 indicadores estaban contruidos con base en encuestas, 17 presentaban incumplimiento y doce tenían resultados positivos (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020, 2021). Todo ello, permite evidencias los vacíos de información para dar cuenta de los avances hacia los ODS en materia de salud pública.

4.5.1.4. Ministerio de Relaciones Exteriores

Frente a la información pública elaborada por el Ministerio de Relaciones Exteriores para el logro de los ODS en el país, se destaca la participación en la primera y segunda reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), los aportes realizados al derecho a la salud de los migrantes en sesiones de la Organización Mundial de la Salud, la adopción de la Carta Ambiental Andina, la participación en el Comité Directivo Global para el ODS 4 de Educación, entre algunos otros.

4.5.1.5. Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Al revisar los informes de gestión del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, no se encontró información que dé cuenta de los avances hacia los Objetivos de Desarrollo en el país. El único documento que hace una pequeña referencia es el informe de gestión de 2020, donde se relaciona los ODS 3, 8, 9, 16 y 17 con los resultados al seguimiento de las metas del gobierno en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 a través del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA). Allí se identifica la iniciativa estratégica, el indicador, el pacto del PND y el ODS asociado. Por tanto, los esfuerzos de esta entidad por dar cuenta de los ODS en el país son precarios, puesto que al ser miembro de la Comisión ODS los esfuerzos por elaborar información que den cuenta de sus contribuciones deberían ser más significativos.

4.5.1.6. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

Como se mencionó anteriormente, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) no es una entidad gubernamental que haga parte de la Comisión ODS. Sin embargo, el documento Conpes 3918 estableció que diez metas ODS estarían bajo liderazgo de esta entidad, por tanto fue seleccionada como objeto de estudio para dar cuenta de sus avances hacia los ODS en el país. No obstante, sus informes de gestión no dan cuenta de las contribuciones realizadas, ni del liderazgo de las metas ODS, puesto que la información contable pública que han elaborado se limita a establecer que la política pública que condiciona su actuar es el Conpes 3918. De tal modo, esta es una de las entidades que presenta mayores vacíos de información de cara a sus responsabilidades políticas e institucionales, puesto que por su naturaleza los aportes que puede realizar al ODS 2 de hambre cero serían significativos.

4.5.1.7. Departamento Administrativo Nacional de Estadística

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística es una de las entidades centrales en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, puesto que por su naturaleza debe rendir cuentas sobre la elaboración de indicadores ODS y el proceso de seguimiento y monitoreo a los mismos. Dicho esto, sus informes de gestión dan cuenta de los diagnósticos nacionales que se han realizado para atender los vacíos en información y en indicadores ODS, a la par de crear mecanismos para fortalecer el proceso estadístico en los territorios. Por tanto, se destacan mensajes que legitiman el papel de esta institución como el siguiente:

Por otra parte, durante 2017, Colombia, a través del DANE, se convierte en un referente internacional en el cálculo de algunos indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) por los avances metodológicos que incorporan el uso de imágenes satelitales e información geoespacial (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2017, pág. 32).

Adicionalmente, se resaltan acciones como la participación en el Global Partnership for Sustainable Development Data, las contribuciones realizadas al primer Congreso Andino de Datos para los ODS, la creación de la plataforma Insight 2020 como mecanismo de consulta y evaluación para los indicadores, el trabajo con Opal Project para el desarrollo de una plataforma de algoritmos abiertos, el cargue de información de los indicadores en la página web de los ODS en Colombia y el desarrollo de un barómetro para seguimiento de la elaboración de indicadores (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2020). Sin embargo, estos esfuerzos no han sido suficientes, puesto que los RNV y los Informes de avance ODS siguen mostrando vacíos de información en las entidades públicas para el logro de la Agenda 2030 en el país, tanto en la elaboración de indicadores como en la información disponible para dar cuenta de los resultados de estos.

4.5.1.8. Departamento Administrativo para la Prosperidad Social

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DAPS) establece que en el marco de su cumplimiento de metas, se destaca la adopción de hábitos alimentarios y el mejoramiento de la nutrición en el país de cara a los aportes para el logro de los ODS 1 y 2. Así mismo, sus informes de gestión resaltan su articulación con la Agenda 2030; sin embargo, no se evidencia información que dé cuenta de los avances realizados. Este hallazgo es crítico, dado que este departamento administrativo tiene un rol transcendental en el país para atender las necesidades de las poblaciones vulnerables, especialmente de las personas víctimas de violencia, desplazamiento y conflicto armado.

Prosperidad Social garantiza las prácticas, políticas y los estándares de gestión ambiental que se han concebido desde el Gobierno Nacional en articulación con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), como compromiso en los esfuerzos por conservar las bases naturales de la vida humana y conseguir un desarrollo sostenible, a través de su política ambiental y en cumplimiento de la tercera dimensión del Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG, que contribuyen a una mejor gestión ambiental a través de acciones articuladas con las estrategias institucionales (Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, 2020, pág. 84).

4.5.1.9. Departamento Nacional de Planeación

Dado que el Departamento Nacional de Planeación actúa como la Secretaria Técnica de la Comisión ODS, los avances reportados en sus informes de gestión para el logro de la Agenda 2030 dan cuenta de las actividades realizadas al asumir este rol. En tal sentido, se informa sobre la elaboración del documento Conpes 3918, los diálogos con la sociedad civil y el desarrollo de la plataforma web ODS. Así mismo, se resalta el desarrollo de un programa para rastrear los proyectos de inversión que estén alineados con los ODS con recursos provenientes de la cooperación internacional, del Sistema General de Regalías y del Presupuesto General de la Nación (Departamento Nacional de Planeación, 2019b, pág. 96).

Del mismo modo, el informe de gestión de 2019 da cuenta de los aportes realizados a los ODS 3, 4, 7, 9, 11 y 16 al interior de la institución, favoreciendo colaboradores, directivos y contratistas (Departamento Nacional de Planeación, 2019b). Por otra parte, el informe de 2020 destaca los aportes realizados con el lanzamiento de la plataforma SDG Corporate Tracker para evidenciar las contribuciones del sector privado a los ODS y la puesta en marcha del proyecto SDG Joint Fund para la financiación de la Agenda 2030 en el país (Departamento Nacional de Planeación, 2020b).

4.5.1.10. Departamento Administrativo de la Presidencia de la República

El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE) elabora anualmente su informe de gestión acompañado del programa anual de auditorías. Sin embargo, estos informes no dan cuenta de los avances hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el país, puesto que se han limitado a replicar los resultados de las auditorías externas realizadas por la Contraloría General de la República donde se encontraron hallazgos para el ODS 1 y 5. Con ello, se establece que esta institución no contribuye al logro de los ODS en el país.

4.5.1.11. Agencia Presidencial de Cooperación

La Agencia Presidencial de Cooperación (APC) es la encargada de coordinar las alianzas internacionales y de gestionar los recursos no reembolsables recibidos por dichos vínculos. *“Desde APC-Colombia identificamos la importancia de ser el líder del Gobierno Nacional para dinamizar estas alianzas entre empresas fundaciones privadas, gobierno y cooperación internacional, interesados en contribuir al desarrollo de Colombia”* (Agencia Presidencial de Cooperación, 2017, pág. 18). Por tanto, los aportes que realiza esta entidad al logro de los ODS en el país están focalizados especialmente en el ODS 17, con el desarrollo de alianzas. Allí se da cuenta de los recursos que han sido recibidos de países como Alemania, Reino Unido, Suiza y Noruega, y algunos otros, para financiar objetivos enfocados a la paz, a la reducción de la desigualdad, al mejoramiento de la nutrición, a la seguridad alimentaria, a la acción por el clima y al fomento del crecimiento económico. Adicionalmente, esta entidad gubernamental destaca que las alianzas que se realizan trabajan en tres áreas estratégicas: la construcción de paz, el desarrollo rural y la conservación y sostenibilidad ambiental.

4.5.1.12. La perspectiva de Contraloría General de la República de Colombia

La Contraloría General de la República de Colombia en sus Informes anuales sobre el Estado de los Recursos y el Ambiente (IERNA) da cuenta del comportamiento ambiental del país, informando sobre la evaluación que se realiza a las políticas públicas ambientales ejecutadas por el Gobierno nacional. Por tanto, llama la atención que el IERNA 2017 genere inquietudes sobre la estrategia de crecimiento verde del país a través de preguntas como: *“¿El Crecimiento Verde, como estrategia programática, genera oportunidades ambientales para el país?”* (Contraloría General de la República, 2017, pág. 91). Estos cuestionamientos basados en la ausencia de resultados tangibles en el ámbito del crecimiento verde.

No se dispone de suficiente información para comparar oportunidades económicas en términos de competitividad derivadas de las políticas de crecimiento verde, sin

embargo, algunas actividades propuestas en la mejora productiva se reducen a “actividades verdes” y no en transformación productiva verde. De esta manera, la inversión pública para investigación y desarrollo destinada a medio ambiente y eficiencia energética, desarrollo de energías alternativas son insuficientes para abordar los desafíos, lo cual se contrasta con las bajas metas asignadas para el cuatrienio. Se observa que las acciones propuestas no son contundentes en la utilización de alternativas a la “reprimarización” de la economía, mercados de carbono, energías limpias, bonos verdes, mercados del uso sostenible de recursos genéticos, son insuficientes para sustentar la economía nacional (Contraloría General de la República, 2017, pág. 92).

En línea con lo anterior, el IERNA de 2019 establece que a pesar de los compromisos ambientales que Colombia ha asumido, **las capacidades institucionales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como cabeza del sector ambiental en el país, no son suficientes para lograr esos propósitos**, puesto que hay debilidades en su gestión y en los resultados hacia la preservación del medio natural.

(..) el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS no tiene el conocimiento ni la información oportuna para dar cuenta de los avances en materia ambiental a nivel regional, especialmente, en lo referido a acciones de las CARS en materia de gestión frente al cambio climático. Esta desinformación evidencia la falta de articulación institucional entre entidades del nivel nacional y territorial en el sector ambiental. La escasa información suministrada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, su poca concreción y la carencia de indicadores para la medición de los resultados y efectos de las acciones ejecutadas dificultan establecer el estado de mejoramiento ambiental del país en materias sensibles como el cambio climático (subrayado fuera del texto) (Contraloría General de la República, 2019, pág. 235).

Así mismo, estos informes dan cuenta de las falencias en la gestión ambiental y forestal del país, puesto que los planes y las políticas nacionales se desarrollan de forma tardía, no avanzan como se esperaría y en algunos casos, no se implementan en su totalidad. A manera de ejemplificación, el informe de 2020 menciona el Plan Nacional de Desarrollo Forestal (PNDF) que fue ejecutado después de once años de creada la ley. Del mismo modo, se señalan estrategias que se diseñan institucionalmente pero que no se ejecutan

en el país, este es el caso del Sistema Nacional Forestal y la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación, presentando así carencias en un plan de acción que regule la deforestación de Colombia (Contraloría General de la República, 2020).

Ahora bien, la diversidad de instituciones participantes en el cumplimiento de los compromisos que tiene el gobierno en política ambiental y la falta de articulación entre estas, conlleva a que haya dispersión en las responsabilidades institucionales, en las acciones realizadas y en la información contable pública que estas generen. Así mismo, esta dispersión de información también se evidencia con otras entidades, cabeza de sector, del país.

Es una constante en el país la disparidad y poca articulación en la información que poseen y reportan las entidades responsables de las relaciones internacionales del país, específicamente los representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores, con los lineamientos de política ambiental emitidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Las dos entidades no concuerdan en sus cifras referidas al número de los tratados, convenios, acuerdos y convenciones adoptados por Colombia en materia ambiental ante la comunidad internacional, así como su nivel de avance (Contraloría General de la República, 2019, pág. 235)

Por otro lado, el informe establece que existe un riesgo de “insostenibilidad financiera” para el desarrollo de planes y políticas nacionales para la gestión ambiental, puesto que no se realizan ejercicios de proyección, ni planeación financiera. Adicionalmente, establece que el Estado tiene baja asignación de recursos financieros para la protección y restauración del medioambiente, quedando a la espera de fuentes de financiación inciertas provenientes de cooperación internacional.

Ahora bien, en el 2019, la CGR realizó una evaluación a los avances de los ODS en el país; allí enfatizó que si bien se han realizado esfuerzos por diseñar programas y políticas públicas enfocadas al logro de la Agenda 2030, **se requieren acciones tangibles que permitan dar cuenta de los resultados concretos de la gestión de las entidades responsables.**

En el estudio realizado por la Contraloría General de la República en materia de los avances sobre las recomendaciones realizadas por la OCDE en sus revisiones del

desempeño ambiental del 2014, se establece que si bien ha habido logros significativos en materia normativa y de estructuración de estrategias, programas y planes desde el nivel nacional hasta el territorial, hace falta articular los esfuerzos en aras de implementar dichas acciones y materializarlas en resultados concretos, que incidan plenamente en un beneficio para el medio ambiente y las comunidades. Es de esta forma, que la CGR evidencia que las políticas ya establecidas deben enfocarse en avances cuantitativos, es decir, en resultados tangibles tanto en la calidad del manejo de los residuos sólidos y sustancias químicas, como en las acciones y resultados de la implementación de la estrategia de crecimiento verde establecida por el país en sus últimos dos gobiernos (Contraloría General de la República, 2019, pág. 221) (subrayado fuera del texto).

Finalmente, es de resaltar que también se hace énfasis en la economía azul del país al abordar las fuentes económicas obtenidas del aprovechamiento de recursos marinos, especialmente en la reserva de biósfera Seaflower ubicada en el Archipiélago de San Andrés. Por tanto, se enfatiza en los impactos sobre los ecosistemas marinos que genera el turismo y en la necesidad de mitigar estas afectaciones negativas. En la misma ruta se hace el llamado de atención a trabajar en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) de cara a las necesidades de las regiones, puesto que existe el riesgo de que las políticas del Gobierno nacional estén en caminos diferentes a las realidades de los territorios.

4.5.2. Análisis léxico de la categoría “sustentabilidad”

Siguiendo a Bardin (1996), el análisis de contenido también aborda el análisis léxico, puesto que no solo se limita al contenido de los mensajes, sino que también tiene en cuenta el continente, el cual hace referencia a los significados y al sentido del mensaje que se quiere expresar. Dicho esto, se revisó el uso de la palabra sostenibilidad frente a la palabra sustentabilidad para dar cuenta del significado que es asignado a estas palabras.

Este análisis se realizó incluyendo algunas palabras similares, obteniendo así mayores resultados para la palabra sostenibilidad de cara a los discursos hegemónicos de las Naciones Unidas, siendo esta palabra usada más de cinco mil veces como se evidencia en la tabla 30.

Tabla 30. Uso de la palabra sostenibilidad vs sustentabilidad

Categoría	Frecuencia de la palabra
Uso de la palabra sostenibilidad y derivados (sostenible, sostenibles, sosteniblemente)	5.288
Uso de la palabra sustentabilidad y derivados (sustentable, sustentables)	54

Fuente: Elaboración propia

Con ello, conviene resaltar el uso de la palabra sustentabilidad, puesto que contrasta con los planteamientos ortodoxos del desarrollo sostenible. En tal sentido, esta palabra tiene una frecuencia de 54 veces, y ha sido usada por la Contraloría General de la República en los Informes sobre el Estado de los Recursos Naturales y el Ambiente para hacer referencia a la política ambiental del país en referencia al crecimiento verde, el desarrollo económico y el capital natural del país (Contraloría General de la República, 2020). Así mismo, esta entidad relaciona el término con el uso de producción e industrialización: “*Es el estado en su conjunto quien debe desarrollar capacidades para lograr efectos visibles de cambio como el cierre de la frontera agrícola que debe llevar a la posibilidad de adelantar actividades productivas sustentables en territorios menos sensibles*” (subrayado fuera del texto) (Contraloría General de la República, 2017, pág. 194).

Ahora bien, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible también ha hecho uso de este término al referirse a la perdurabilidad de los recursos hídricos y de los ecosistemas en el país. Así mismo, ha manifestado que se debe lograr el “desarrollo sustentable”, abordando temas como “los negocios verdes sustentables”, las “compras sustentables”, los “productos sustentables”, las “granjas avícolas sustentables”, la “pesca sustentable”, la “acuicultura sustentable” y especialmente, el “uso sustentable de los recursos naturales y mineros” (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021). Esto permite evidenciar el uso indiscriminado del término “sustentabilidad” sin tener en cuenta su diferenciación conceptual con el término “sostenibilidad”.

Del mismo modo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural también ha hecho uso de este término, puesto que uno de sus objetivos como entidad pública es:

Promover el desarrollo rural con enfoque territorial y el fortalecimiento de la productividad y competitividad de los productos agropecuarios, a través de acciones integrales que mejoren las condiciones de vida de los pobladores rurales, permitan el

aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, generen empleo y logren el crecimiento sostenido y equilibrado de las regiones (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2018, pág. 11) (subrayado fuera del texto).

Así mismo, este Ministerio propende por desarrollar iniciativas que busquen modelos de negocios rurales que sean “sustentables y competitivos”. Un ejemplo de ello es el Proyecto de Apoyo a Alianzas Productivas (PAAP), el cual *“busca poner al alcance de todos los actores, públicos y privados, relacionados con el desarrollo del campo, un modelo de negocios rurales sustentables y competitivos, que sea adaptable por estos actores”* (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2017, pág 215) (subrayado fuera del texto). De tal forma, estos discursos evidencian una contradicción conceptual puesto que los modelos de negocios no pueden ser sustentables porque están pensados y desarrollados bajo las lógicas del mercado económico, donde priman los intereses capitalistas sobre el bien colectivo.

Otra entidad que hace referencia a este término es el Ministerio de Relaciones Exteriores, ya que en sus informes de gestión enfatiza en la “producción y el consumo sustentable”, así como también en el “turismo sustentable”, dando lugar al uso indiscriminado del término; en la misma línea, este Ministerio es el único que ha usado la palabra “autosustentable”. Por su parte, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible han usado el término “autosostenible” para referirse a proyectos ambientales de crecimiento verde y a la rehabilitación de tierras mineras contaminadas con mercurio (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2018; Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2017). Lo anterior, permite seguir dando cuenta del discurso político, retórico y ambiguo de las entidades públicas colombianas al hablar del aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, puesto que no se tiene en cuenta la finitud del medio natural y las consecuencias planetarias en el largo plazo por el derroche y el consumo masivo de los recursos de la naturaleza.

Por otra parte, el Departamento Administrativo de Prosperidad Social afirmó en su informe de gestión de 2017, que el programa de intervenciones rurales integrales (IRACA) tiene como propósito aportar a la sustentabilidad de poblaciones vulnerables, puesto que: *“contribuye a la sustentabilidad de las comunidades étnicas (indígenas y afrocolombianas)*

a través de un acompañamiento social y técnico que facilita su propio desarrollo y empoderamiento” (Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, 2017, pág. 19). Así mismo, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación también ha hecho uso de este término estableciendo que uno de los aportes para contribuir a los acuerdos de paz en 2019 fue el proyecto “ecosistema científico”, que buscó promover la investigación en comunidades rurales afectadas por el conflicto armado para generar conocimiento y transformación social a través de:

(...) la construcción de estrategias de i+d+i multidisciplinarias e intersectoriales para el fortalecimiento de capacidades políticas, ciudadanías activas, competencias productivas, alfabetización mediática y *generación de soluciones sustentables que contribuyan a la reconstrucción del tejido social en zonas de postconflicto para un mejor vivir* (subrayado fuera del texto) (Ministerio de ciencia tecnología e innovación, 2019, pág. 74).

En tal sentido, el uso que el Departamento Administrativo de Prosperidad Social y el Ministerio De Ciencia, Tecnología e Innovación le dan dado al término “sustentabilidad” van más orientados a los planteamiento que Enrique Leff (1998) estableció al reconocer las necesidades de las comunidades étnicas y brindar los apoyos correspondientes para empoderar su identidad y su autonomía cultural.

4.6. Análisis Crítico del Discurso de los informes institucionales y noticias de prensa

Los Estudios Críticos del Discurso (ECD) se han consolidado como una práctica transformadora de la realidad social para profundizar en la acción discursiva del lenguaje a través de la observación, la explicación, la interpretación y la crítica. Estos estudios se han fundamentado en la escuela francesa a través de los planteamientos de Michael Foucault, donde se establece que el acto discursivo fundamenta los ejercicios de poder de la sociedad. Así, los ECD surgieron como una práctica social para estudiar la relación de dominación, discriminación, control y poder a través del lenguaje (Pardo, 2013).

Dicho esto, se asume que la realidad es construida a través de la comunicación, especialmente de lo que se dice que se hace. Así, el discurso es la forma como es utilizado el lenguaje para justificar, transformar, legitimar y modificar fenómenos sociales. Por tanto,

los estudios críticos del discurso están enfocados a la comprensión sociopolítica de diversos hechos y situaciones, especialmente los que apuntan al ocultamiento, legitimación o minimización de las desigualdades a través de las relaciones de poder.

Los ECD son un conjunto de aproximaciones multidisciplinarias que integran teorías y métodos capaces de contribuir a la explicación e interpretación de la injusticia y la desigualdad social, mediante la comprensión del papel del lenguaje y del uso de la lengua en la reproducción de la dominación y la desigualdad, para dar paso a la constitución de discursos alternativos que desarticulen estructuras discursivas de poder. Este último se deriva del uso de estructuras y estrategias discursivas (lingüísticas) que contribuyen a estabilizar modelos mentales de los individuos, de manera que sus cogniciones sociales, es decir, sus actitudes, ideologías, normas y valores tienden a ponerse al servicio de los intereses del grupo dominante, tal como lo señala Van Dijk (1993) (Pardo, 2013, pág. 70).

En tal sentido, los discursos producen sentidos y significados que permiten comprender conflictos sociopolíticos y socioculturales. Así mismo, su ausencia, su producción y las condiciones que lo generan instauran nuevos significados, puesto que como establece la profesora Neyla Pardo (2013), estos estudios permiten estudiar el discurso para construir nuevo conocimiento de cara a los conflictos sociales. Dicho esto, el Análisis Crítico del Discurso (ACD) busca desestructurar la multiplicidad de sentidos del texto para construir nuevos significados.

En esta ruta, diversos académicos han explorado el ACD; por ejemplo Van Dijk establece que estos estudios se fundamentan en la triada de discurso, cognición y sociedad, y que estos son los factores que determinan lo que se constituye como conocimiento social. Por su parte, Norman Fairclough, establece que el ACD es la relación entre el análisis lingüístico y el análisis social y que, por tanto, el discurso es un hecho sociocultural que ha adoptado el capitalismo moderno, donde las expresiones y las comunicaciones se convierten en un objeto más del mercado para manipular grandes volúmenes de información. Ruth Wodah y Meyer siguen estos planteamientos concentrándose en las estrategias discursivas que permiten dar cuenta de las incoherencias, las contradicciones, las paradojas y los dilemas presentes en el discurso desde una aproximación histórica (Wodak & Mayer, 2003).

Por ello, analizar el discurso de la Comisión ODS y de la Secretaría Técnica en los RNV y en los Informes anuales de avance ODS es esencial para determinar la forma como es narrada la gestión del país, del Gobierno y de las entidades públicas responsables frente a los avances de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el contexto nacional.

4.6.1. Categorización del corpus

Como se mencionó anteriormente, los informes institucionales que emiten la Comisión ODS y su Secretaría Técnica son el corpus del ACD que se realizará. De tal forma, estos informes públicos, algunas noticias de prensa referentes a los ODS en el país y las entrevistas realizadas con actores clave pertenecientes a entidades públicas analizadas, permitirán triangular la información y construir sentido.

Siguiendo a la profesora Pardo (2013), el ACD debe identificar los fenómenos sociodiscursivos, las estrategias discursivas y los procesos lingüísticos del corpus. Todo ello, dado que estos fenómenos construyen la realidad social a través de mecanismos de dominación. En tal sentido, la legitimación es entendida como un fenómeno sociodiscursivo puesto que busca la aprobación social y el reconocimiento de la colectividad. De este modo, la legitimación se encuentra fundamentada en tres estrategias discursivas, a saber: la negociación, la persuasión y la acusación-justificación.

Estas estrategias discursivas se desarrollan a partir de seis procesos lingüísticos, estos son: i) la autorización, a partir de argumentos que establezcan autoridad institucional; ii) la evaluación, a partir de juicios de valor sobre la realidad social; iii) la mitigación, con base en la minimización de la responsabilidad institucional; iv) la narrativización, a partir de la descripción de situaciones; la racionalización, a partir de argumentos que buscan apelar el discurso institucional; y vi) la normalización, a partir de posturas que apelan la realidad social (Pardo, 2013).

A partir de estas estrategias discursivas, se identificaron tres categorías de análisis, estas son: la construcción de imagen responsable, la reparación de la imagen institucional y la invisibilización de conflictos sociales y ambientales. Estas, están fundamentadas en la revisión de la literatura presentada anteriormente, a saber: la teoría de la legitimidad, la teoría de la crisis de las relaciones públicas y la teoría de la economía política de la contabilidad, respectivamente. Todo ello, dado que se busca dar cuenta de cómo se presenta el Gobierno nacional frente a las acciones realizadas y de cómo es reparada su

imagen institucional por medio del discurso. A continuación, la tabla 31 presenta la relación entre las estrategias discursivas, los procesos lingüísticos y las categorías discursivas de esta tesis.

Tabla 31. Categorías del Análisis Crítico del Discurso.

Fenómeno Sociodiscursivo	Estrategia Discursiva	Proceso Lingüístico	Categoría Discursiva	Perspectiva Teórica
Legitimación	Persuasión	Autorización	Construcción de imagen responsable	Teoría de la legitimidad
		Evaluación		
	Negociación	Mitigación	Reparación de imagen institucional	Teoría de las crisis de las relaciones públicas
		Acusación		
	Justificación	Racionalización	Invisibilización de conflictos sociales y ambientales	Teoría de la economía política de la contabilidad
		Normalización		

Fuente: Elaboración propia

De tal forma, las categorías enunciadas permitirán analizar el discurso social de los actores mencionados y construir sentido sobre el mensaje que las instituciones comunican en sus informes. Todo ello, dado que el lenguaje usado en sus informes es un mecanismo para ejercer poder y construir la realidad social.

(...) el discurso no puede ser estudiado de manera aislada, sino que, para ser entendido y para arrojar conocimiento cualitativo de la sociedad, debe estudiarse incluyendo tanto el sujeto que lo produce como los contextos sociales en los que se genera, por lo que se entiende el discurso como una práctica social en la que se incorporan numerosos elementos de la vida social (Pardo, 2013, pág. 86).

Dicho esto, para el corpus de este proceso metodológico, se identificaron 223 unidades discursivas de acuerdo con las categorías señaladas anteriormente. La distribución de estas unidades se evidencia en la tabla 32. A continuación, se presenta el análisis de cada una de estas categorías discursivas.

Tabla 32. Presencia de estrategias discursivas de acuerdo con la revisión de la literatura

Corpus	Actor discursivo que construye el mensaje	Categorías discursivas			
		Construcción de imagen responsable	Reparación de la imagen institucional	Invisibilización de conflictos sociales y ambientales	Total
RNV Colombia 2016	Comisión ODS	52	22	6	80
RNV Colombia 2018	Comisión ODS	45	7	7	59
RNV Colombia 2021	Comisión ODS	28	16	7	51
Informe de avance ODS 2019	Secretaría Técnica	8	0	1	9
Informe de avance ODS 2020	Secretaría Técnica	15	4	5	24
Total		148	49	26	223

Fuente: Elaboración propia

4.6.2. Construcción de una imagen responsable desde un proceso de legitimación

En esta categoría se identificó cómo desde la Comisión ODS y la Secretaría Técnica se construye una imagen responsable del país, y de ellas mismas como instancias gestoras, frente a las acciones realizadas para avanzar hacia el desarrollo sostenible desde un proceso de legitimación institucional. Todo ello, dado que, como se mencionó anteriormente, los informes contables, y en especial los informes institucionales, son usados para construir realidades, enfatizando, priorizando y ocultando fenómenos sociales.

Dicho esto, se identificó que estas instituciones construyen una imagen responsable del Gobierno Nacional y de la Comisión ODS frente a las acciones realizadas para el logro de los ODS. A la par, se identificó que estos informes utilizan diversas formas de nombrar al Gobierno Nacional, usando palabras como “Colombia” y “país”. Así pues, en este proceso de identificar estas formas de nominación se encontraron múltiples unidades discursivas, a saber: 62 unidades para el Gobierno; 51 para Colombia y 25 para el país; a la par, se encontraron 10 unidades discursivas para la Comisión ODS. Estas, se presentan a través de los co-textos, estableciendo las ideas que anteceden y las que siguen, las cuales permiten construir sentido sobre lo que se intenta silenciar.

Siguiendo a Pardo (2013), este proceso de nominación busca construir representaciones diversas de un mismo fenómeno. Dicho esto, “*La nominación en el discurso sigue un*

conjunto de estrategias y procesos lingüísticos consecuentes con unos fenómenos sociodiscursivos, socioculturales y sociopolíticos, que dan cuenta de las maneras como se representa en el discurso un fenómeno social”(2013, pág. 111). Con todo ello, a continuación es abordada cada forma de nominación para explorar específicamente la construcción de la imagen responsable que se quiere legitimar.

4.6.2.1. Construcción de una imagen responsable del Gobierno

En primer lugar, se aborda el papel del Gobierno; este es presentado como “Gobierno Nacional”, “Gobierno de Colombia” y “Gobierno Colombiano” para legitimar su actuar de cara a la Agenda 2030. Las 62 unidades discursivas identificadas para este actor se encuentran en el Anexo A de este documento; estas dan cuenta de la imagen que se quiere construir de la gestión pública del Gobierno nacional hacia el logro de los ODS, principalmente a través de sus esfuerzos por desarrollar políticas públicas y ejecutar programas y proyectos que busquen el logro de la paz, servicios de salud eficientes, mejoramiento de la calidad de vida de las personas, creación de empleo, educación de calidad, entre algunos otros. Todo ello, enmarcado en cerrar las brechas de la pobreza y la desigualdad.

El Gobierno colombiano, desde su Ministerio de Hacienda y Crédito Público, viene impulsando políticas públicas y reformas para asegurar la provisión efectiva, estable y suficiente de los recursos financieros necesarios para implementar programas y políticas orientadas al desarrollo sostenible (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, pág. 61).

En tal sentido, las unidades discursivas encontradas buscan legitimar el actuar del Gobierno nacional desde un contexto político para dar cuenta de las acciones socialmente responsables realizadas para el desarrollo sostenible, a saber: *“El Gobierno de Colombia decidió activar de manera temprana los procesos de alistamiento para la efectiva implementación de la Agenda 2030 y sus ODS”* (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, pág. 2).

Así mismo, se enfatiza en el compromiso hacia los ODS, y de cómo estos se convierten en un marco de política pública para el país. *“El Gobierno tomó la decisión de hacer de los ODS un propósito nacional, un marco para unir a toda la sociedad colombiana alrededor de una visión de país en beneficio de todos. Una agenda común para construir un mejor futuro”* (Departamento Nacional de Planeación, 2018c, pág. 13).

Por otra parte, también se legitima el acompañamiento realizado a entidades territoriales en diversos programas y proyectos en el marco de los ODS. *“Para ello, se establecieron medidas, por parte del Gobierno nacional, para generar conocimiento y apropiación de la agenda en las entidades territoriales”*(Departamento Nacional de Planeación, 2018c, pág. 20). A la par, se evidencia como, en varias ocasiones, se hace énfasis de los temas que son prioridad para el Gobierno Nacional, legitimando su papel político, social e institucional. Todo ello, a través de mensajes como: *“Garantizar la salud de los colombianos es una prioridad para el Gobierno Nacional”* (Departamento Nacional de Planeación, 2021, pág. 36); *“Erradicar la pobreza en todas sus dimensiones es un objetivo prioritario del Gobierno Nacional”* (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, pág. 29); *“Adoptar medidas eficaces para el cambio climático es una de las prioridades del Gobierno nacional”*(Departamento Nacional de Planeación, 2021, pág. 54).

En este proceso de enfatizar mensajes, se identificó que en ocasiones se habla de un gobierno en específico y de un mandado en particular. Algunas unidades discursivas que dan cuenta de esto son: *“El objetivo de erradicar la pobreza en todas sus dimensiones es una política de Estado, y ha sido una de las máximas prioridades del actual gobierno”* (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, pág. 27); *“Durante el actual Gobierno, se alcanzó el importante hito de reducir el empleo informal por debajo del 50% del empleo total no agrícola”* (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, pág. 51); *“En materia de formación de capital humano para CTel, este Gobierno avanzó en materia de becas y créditos condonables”* (Departamento Nacional de Planeación, 2018c, pág. 85); *“Es así como, en cumplimiento a la Ley 581 del 2000, en este gobierno se estableció el primer gabinete paritario, con ocho mujeres en cargos ministeriales, garantizando así, la representatividad de las mujeres en la toma de decisiones al más alto nivel”* (Departamento Nacional de Planeación, 2020^a, pág. 27); *“Es así como el Gobierno del Presidente Santos deja las bases para que los próximos líderes sigan construyendo sobre lo construido”* (Departamento Nacional de Planeación, 2018c, pág. 11) (subrayados fuera de los textos).

A la par, las unidades discursivas se estructuran en mensajes como: “el Gobierno considera”; “el Gobierno está comprometido”; “el Gobierno reconoce”; “el Gobierno desarrolló”; “el Gobierno ha implementado”; entre algunas otras. Una ejemplificación de estas unidades es presentada a continuación: “*el Gobierno de Colombia está comprometido con la acción climática*” (Departamento Nacional de Planeación, 2021; pág. 54); “*el Gobierno ha declarado la protección de varias zonas de interés, entre ellas las zonas marinas*” (Departamento Nacional de Planeación, 2020^a, pág. 36); “*el Gobierno nacional ha empezado a efectuar estrategias que permitan la implementación de políticas encaminadas a la sostenibilidad*” (Departamento Nacional de Planeación, 2020^a, pág. 34) “*El Gobierno nacional reconoce la importancia promover una sociedad justa*” (Departamento Nacional de Planeación, 2019^a, pág. 22).

Adicionalmente, se encuentran unidades discursivas escritas en primera persona, evidenciando un discurso político de poder, al tener el dominio de ejecución frente a lo que se dice y lo que se hace. “*Nosotros – como Gobierno de Colombia – estamos convencidos de que si en el mundo queremos crecimiento, prosperidad y bienestar, tenemos que trabajar juntos hacia una agenda compartida de inclusión y sostenibilidad*” (Departamento Nacional de Planeación, 2018c, pág. 9).

Otro ejemplo de ello, está dado por: “*Cada avance en los ODS es un motivo de orgullo porque con eso le cumplimos a Colombia, al mundo, y a las presentes y futuras generaciones*” (Departamento Nacional de Planeación, 2018c, pág. 9). Con ello, se legitima y se instauro el buen actuar del Gobierno Nacional en sus múltiples actividades para el logro del desarrollo sostenible. En la misma ruta se hace referencia a los esfuerzos del Gobierno por promover la transparencia y el acceso a la información pública, legitimando su actuar frente a la responsabilidad de comunicar e informar sobre su gestión social: “*Para el Gobierno colombiano, la transparencia y el acceso a la información por parte de la ciudadanía ha sido una prioridad de política pública*” (Departamento Nacional de Planeación, 2018c, pág. 90).

4.6.2.2. Construcción de una imagen responsable de Colombia

En un segundo momento, se identificó la construcción de una imagen responsable para Colombia; en total fueron 51 unidades discursivas identificadas para este actor las cuales

se encuentran en el Anexo B de este documento. Estas unidades están expresadas en términos de lo realizado y lo avanzando, especialmente en el ámbito de gestión pública a través de mensajes como: *“Colombia ha avanzado decididamente hacia la superación de la pobreza y la pobreza extrema”* (Departamento Nacional de Planeación, 2020^a, pág. 21); *“Colombia ha logrado avances significativos en la mitigación de la pobreza en años recientes”* (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, Pág. 29); *“Colombia ha presentado avances significativos en la lucha por la igualdad de género”* (Departamento Nacional de Planeación, 2020^a, pág. 27).

De este modo, estas unidades discursivas enfatizan y reiteran el compromiso del país con los ODS, a saber: *“La Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) han sido, desde su estructuración, una prioridad para Colombia”* (Departamento Nacional de Planeación, 2020^a, pág. 12); *“Colombia fue pionera en la creación de una instancia gubernamental de articulación para la implementación de los ODS”* (Departamento Nacional de Planeación, 2018c, pág. 18); *“Colombia tiene su más importante instrumento de planeación de política pública alineado con cada uno de los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)”* (Departamento Nacional de Planeación, 2021, pág. 10). Así mismo legitima su compromiso y su actuar.

Colombia, en coherencia con su compromiso con la consecución de esta Agenda, sigue avanzando decididamente por alcanzar este modelo de desarrollo realmente eficaz, que armoniza los objetivos económicos con el bienestar social y el respeto por el medio ambiente: el desarrollo sostenible (Departamento Nacional de Planeación, 2021, pág. 11)

Con todo ello, se configura a Colombia como un país responsable, que trabaja y coordina todos sus esfuerzos hacia el logro de los ODS. Adicionalmente, se encuentran unidades discursivas donde se presenta a Colombia como un país impulsor de los ODS, a saber: *“En ese orden de ideas, el mundo en conjunto intensificará sus esfuerzos alrededor de los ODS y Colombia, como país promotor de la Agenda 2030 desde sus inicios, está llamado a liderar este esfuerzo colectivo”* (Departamento Nacional de Planeación, 2020^a, pág. 67). Así mismo, se resalta el papel institucional de Colombia en las actividades realizadas durante la pandemia causada por el Covid 19, a saber: *“Durante 2020, a través de los programas Ingreso Solidario, Compensación del IVA, Colombia Mayor, Familias y Jóvenes en Acción, Colombia entregó ayudas económicas a hogares vulnerables”* (Departamento Nacional de Planeación, 2021, pág. 12).

Ahora bien, estas unidades discursivas conducen a mostrar a Colombia como un gran país, a embellecer y romantizar los conflictos sociales que se viven en el territorio nacional, especialmente en las zonas rurales, a través de mensajes como: *“Actualmente, Colombia es un mejor país para vivir”* (Departamento Nacional de Planeación, 2020^a, pág. 12); *“Colombia es ahora un mejor país que construye paz, un país con más equidad, con una economía más sólida –y más clase media– y, además, con liderazgo internacional”* (Departamento Nacional de Planeación, 2018c, pág. 9); *“Para Colombia la paz representa mucho más que el ODS 16”* (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, pág. 8). Así mismo, se reiteran los compromisos asumidos para los ODS en el país.

Hoy podemos decir que Colombia avanza con decisión en la implementación de la Agenda 2030 para cumplir con los Objetivos y ser también un gran país, y que nuestro compromiso sigue siendo firme, es cuantificable y está dirigido a su realización efectiva” (Departamento Nacional de Planeación, 2018c, pág. 9) (subrayado fuera del texto).

4.6.2.3. Construcción de una imagen responsable del país

Para esta tercera forma de nominación, se identificaron 25 unidades discursivas, las cuales están en el Anexo C de este documento. Estas dan cuenta de los esfuerzos por visibilizar una imagen responsable a través de las acciones realizadas hacia los ODS, a saber: *“el país apuesta por la creación de negocios verdes que sigan las buenas prácticas de sostenibilidad ambiental”* (Departamento Nacional de Planeación, 2018c, pág. 56); *“el país ha realizado avances significativos para proteger áreas con importancia natural estratégica”* (Departamento Nacional de Planeación, 2019^a, pág. 16).

A la par, se reitera el compromiso que asumió el Gobierno Nacional, Colombia y el país para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a través de elaborar información contable pública que dé cuenta de los avances realizados: *“La elaboración de este reporte, en cabeza de la Secretaría Técnica de la Comisión ODS, es un esfuerzo más por compartir los avances de un país comprometido con el cumplimiento de la Agenda 2030 y sus ODS”* (Departamento Nacional de Planeación, 2018c, pág. 13). Así mismo, se reitera su actuar institucional:

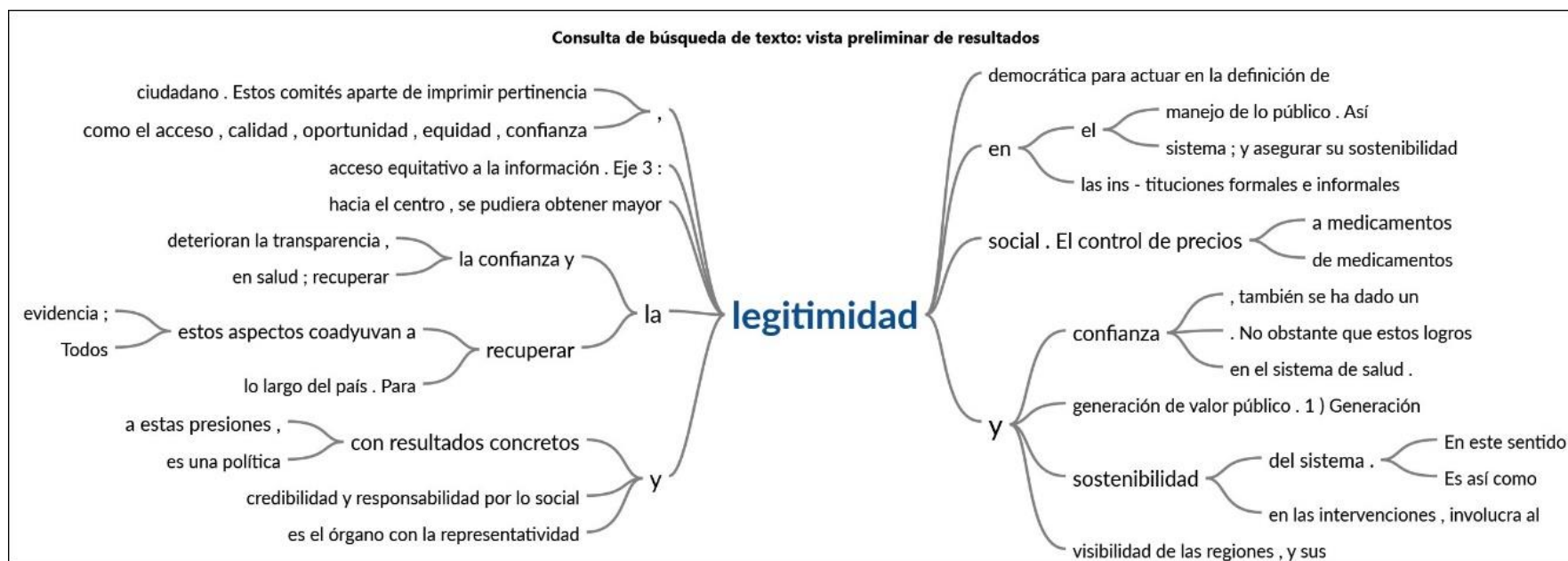
Desde la Constitución de Colombia en 1991, el país está comprometido con el gasto público social en servicios esenciales como la educación, la salud y la protección social. Prueba de ello, es el aumento en las coberturas de educación y afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud en sus diferentes regímenes (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, pág. 33) (subrayado fuera del texto).

4.6.2.4. Construcción de una imagen responsable de la Comisión ODS

El papel de la Comisión ODS también se legitima, puesto que se crean mensajes para mostrar y comunicar su actuar institucional hacia los ODS, especialmente como coordinador de acciones. De tal forma, se encontraron 10 unidades discursivas para la Comisión ODS, las cuales se presentan en el Anexo D de este documento. Estas permiten evidenciar como la Comisión ODS y su Secretaria Técnica buscan legitimar las acciones que realiza el gobierno nacional para el logro de los ODS a través de resaltar, destacar y enfatizar su actuar institucional. *“La Comisión ODS se constituye en una instancia de trabajo conjunto entre los actores que deben identificar e implementar mecanismos alternativos que promuevan el desarrollo sostenible en todos los sectores del país”* (Departamento Nacional de Planeación, 2018c, pág. 95).

Por tanto, es importante señalar que este proceso de legitimación se realiza de forma estratégica para recuperar la confianza y la credibilidad de la sociedad civil, a la par de visibilizar la generación de valor público por las actividades realizadas, por su buen actuar y su rápida gestión para afrontar las crisis sociales y ambientales que enfrentan los territorios. Dicho esto, la figura 8 presenta cómo el corpus analizado da cuenta de la necesidad de las entidades públicas estudiadas para recuperar y construir una imagen eficiente que permita generar confianza ante la sociedad.

Figura 8. Árbol de palabras del uso de la categoría legitimidad



Fuente: Elaboración propia en el software cualitativo Nvivo.

Con todo ello, es importante señalar que los informes que presentaron mayores unidades discursivas frente a la construcción de una imagen responsable y sostenible son los RNV, puesto que presentaron 97 unidades discursivas de las 148 encontradas para esta categoría. De tal manera, los RNV construyen una imagen comprometida del gobierno, del país, de Colombia y de la Comisión ODS ante el Foro Político de Alto Nivel.

4.6.3. Reparación de la imagen institucional del Gobierno nacional

La segunda categoría de análisis discursivo de este trabajo es la reparación de la imagen institucional del Gobierno colombiano, la cual está fundamentada en la teoría de la crisis de las relaciones públicas. Esta categoría permite evidenciar los discursos utilizados para reparar la imagen institucional de las entidades públicas en Colombia a raíz de la pérdida de confianza por parte de la sociedad. Así, las unidades discursivas señaladas en esta categoría analítica dan cuenta de los mensajes persuasivos que establece la Comisión ODS y su Secretaría Técnica para reparar la imagen institucional del Gobierno nacional.

Siguiendo a Benoit (1997, 2015), y en especial, las diversas formas de reparar la imagen institucional señaladas en la tabla 7, se identificaron tres formas de este actuar en el corpus analizado, a saber: i) la reducción de la responsabilidad; ii) la acción correctiva; y iii) la evasión de la responsabilidad.

Para la reducción de la responsabilidad, se identificaron dos formas de disminución de la responsabilidad, a saber: las acciones positivas destacadas en el discurso que compensan actos negativos realizados y los mecanismos de compensación ejecutados para disminuir el daño causado. Con todo ello, surgieron cuatro subcategorías de análisis discursivo que evidencian los mecanismos usados por la Comisión ODS para reparar la imagen institucional del Gobierno nacional. Dicho esto, se identificaron 49 unidades discursivas para las subcategorías enunciadas, tal y como se evidencia en la tabla 33. A continuación son abordadas cada una de estas subcategorías.

Tabla 33. Subcategorías de la reparación de la imagen institucional

Formas de reparar la imagen institucional	Subcategoría	Unidades discursivas
Reducción de la responsabilidad	Acciones positivas destacadas en el discurso que compensan actos negativos realizados	24
	Mecanismos de compensación para disminuir el daño causado	11
Acción correctiva	Mecanismos para corregir problemas actuales y evitar daños futuros	11
Evasión de la responsabilidad	Mecanismos para evadir la responsabilidad a partir de buenas intenciones	3

Fuente: Elaboración propia

4.6.3.1. Acciones positivas destacadas en el discurso que compensan actos negativos

En esta primera subcategoría, se encontraron 24 unidades discursivas, las cuales se presentan en el Anexo E de este documento. Estas señalan, enfatizan y destacan las acciones positivas que ha realizado el Gobierno Nacional y Colombia para el logro del desarrollo sostenible en el país. Algunas de estas unidades discursivas están expresadas en términos de lo que se avanzó y de lo que se está avanzando en relación a los proyectos y programas sociales que permitan visibilizar el buen actuar del Gobierno, entre ellas:

Además, entendiendo que la brecha de género es mucho más aguda en el campo, se ha brindado especial atención a la mujer rural, de manera que, para 2019, 2.758 mujeres se beneficiaron del otorgaron 74.980 créditos a mujeres (un 26,2% del total), por un valor de \$644.129 millones (Departamento Nacional de Planeación, 2020^a, pág. 27).

Estas acciones se destacan como unidades discursivas para compensar los hechos del pasado, principalmente, a causa del abandono y el desinterés que tuvo el Gobierno nacional para dar respuesta a los problemas sociales y ambientales del país, especialmente en temas de pobreza, desplazamiento, conflicto armado, desigualdad, trabajo infantil, contaminación, exploración de recursos, entre otros. De tal modo, la información contable pública enfatiza y resalta la gestión pública actual para compensar el descuido del pasado.

Se destaca, adicionalmente, el incremento en las coberturas de vacunación contra el virus de papiloma humano (VPH), pasando de menos del 10 % a valores del 30 % en 2019 al aplicar 150 mil dosis para prevenir el cáncer de cuello uterino en mujeres (cuarta causa de muerte de mujeres en el país) (Departamento Nacional de Planeación, 2021, pág. 38).

Adicionalmente, algunas de estas unidades discursivas están dadas por mensajes que reiteran el desarrollo de las políticas públicas que no habían sido desarrolladas anteriormente, a saber: “El gobierno ahora cuenta con un Sistema de Monitoreo de Bosque y Carbono que genera alertas tempranas trimestralmente y un reporte anual de la deforestación neta y la cobertura boscosa del país, operada por el IDEAM” (Departamento Nacional de Planeación, 2018c, pág. 60)(subrayado fuera del texto).

Dicho esto, se evidencia que las unidades discursivas identificadas para esta subcategoría abordan temas como cambio climático, seguridad alimentación, construcción de paz, forestación, formalidad laboral, igualdad de género, pobreza, salud, reciclaje, acceso a viviendas, entre otros. Así mismo, se presentan acciones que compensan los pocos resultados obtenidos en el desarrollo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, especialmente en el contexto municipal y departamental de cara a los vacíos de territorialización de esta estrategia. Por tanto, se resalta el éxito de la implementación de los ODS para compensar los resultados de los ODM.

En términos de la incorporación de los ODS en el total de los 62 Planes de Desarrollo analizados (32 departamentales y 30 de ciudades capitales), se destaca la incorporación de los ODS 4 y 16 en el 100% de los mismos, así como de los ODS 3, 8 y 11 en el 98% (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, pág. 16).

A la par, estas unidades discursivas buscan compensar los vacíos de información del pasado para dar cuenta de los avances hacia los ODS. “*Asimismo, avanzando en la identificación de la información necesaria para hacer seguimiento, Colombia elaboró un diagnóstico detallado del estado de la información que tiene el país para hacer el reporte de los indicadores globales*” (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, pág. 19). Estos vacíos de información no solo son tratados como mecanismo de compensación, sino también como mecanismos de acción correctiva, puesto que el discurso empleado para referirse a la ausencia de información se legitima en las estrategias desarrolladas tanto para compensar los vacíos del pasado, como para corregir las acciones hacia el futuro.

4.6.3.2. Mecanismos de compensación para disminuir el daño causado

En esta segunda subcategoría se identificaron 11 unidades discursivas, las cuales se presentan en el Anexo F. Estas dan cuenta de cómo el Gobierno nacional busca recuperar su imagen institucional a través de mecanismos de compensación que reduzcan su responsabilidad ante los conflictos socioeconómicos y sociopolíticos del país. Dicho esto, las unidades discursivas identificadas abordan la realización de campañas de sensibilización en servicios de salud y capacitaciones en formación laboral. Adicionalmente, se resaltan los mecanismos para remediar los daños causados a las comunidades y a las víctimas del desplazamiento forzado en los largos años de conflicto armado que tuvo Colombia, principalmente

Además, como parte de los Acuerdos de Paz de la Habana, en el primer punto sobre Reforma Rural Integral, se busca acercar la oferta de servicios de salud a las comunidades, fortalecer la infraestructura y la calidad de la red pública en las zonas rurales y mejorar la oportunidad y la pertinencia de la prestación del servicio. En particular, se espera trabajar en infraestructura, adopción de un enfoque diferencial y de género; y especial de salud rural y un sistema de seguimiento y evaluación (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, pág. 44).

Así, estas acciones confirman la necesidad de reparar la imagen del Gobierno nacional a partir de los vacíos en la gestión pública, a la par de subsanar el abandono político, social y económico del sector público para estas comunidades. En la misma ruta, se identificaron unidades discursivas que resaltan el otorgamiento de títulos de propiedad a campesinos e indígenas, a la par de formalizar hectáreas pertenecientes a resguardos indígenas y comunidades afrocolombianas.

Adicionalmente, desde 2018, se han regularizado y entregado 18.380 títulos de propiedad a familias campesinas y comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. En específico, para las comunidades étnicas, se han formalizado un total de 279.861 hectáreas en beneficio de 4.479 familias. Lo anterior se resume en 28 acuerdos de constitución y ampliación de resguardos indígenas, equivalentes a 275.821 hectáreas legalizadas en beneficio de 3.217 familias, y 11 titulaciones colectivas para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y

palenqueras, que corresponden a 4.039 hectáreas legalizadas en beneficio de 1.262 familias (Departamento Nacional de Planeación, 2021, pág. 31)

Paralelamente, se evidencian las ayudas monetarias que el Gobierno ha otorgado a comunidades vulnerables, como mecanismo de compensación ante la incapacidad de ejecutar proyectos más contundentes que permitan disminuir la pobreza en el país.

El Programa de Compensación del Impuesto al Valor Agregado, por ejemplo, benefició a un millón hogares pobres del país, a través de cinco giros que en 2020 significaron una inversión de COP 367 mil millones (USD 278,6 millones a paridad de poder adquisitivo —PPA—). Por su parte, Ingreso Solidario benefició en 2020 a más de tres millones de hogares y tiene una inversión programada de COP 4,2 billones (USD 3.188,6 millones PPA) dirigidos a la población en pobreza, pobreza extrema y en condición de vulnerabilidad económica que no se encuentra entre los beneficiarios de los programas del orden nacional (Departamento Nacional de Planeación, 2021, pág. 12).

Finalmente, se establece que la Agenda 2030, entendiéndola como estrategia internacional para lograr el desarrollo sostenible, también es un mecanismo de compensación de cara a los pocos resultados de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el contexto internacional. En tal sentido: *“Para Colombia la Agenda 2030 es una oportunidad que debemos aprovechar para lograr que todas las personas sin ninguna clase de discriminación sean beneficiarias del desarrollo sostenible* (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, pág. 3).

4.6.3.3. Mecanismos para corregir problemas actuales y evitar daños futuros

Esta tercera subcategoría corresponde a los mecanismos de acción correctiva para reparar los daños causados y evitar conflictos en el futuro. Allí se identificaron 11 unidades discursivas presentadas en el Anexo G de este documento; estas dan cuenta de las acciones correctivas del Gobierno nacional para recuperar su imagen institucional, tales como la reducción de la desigualdad, la disminución de la pobreza, la ampliación de los servicios de salud y educación, la penalización del desperdicio de alimentos, el aumento de proyectos sociales con financiación pública, la ampliación en cobertura de servicios

básicos, el reconocimiento de las necesidades de los territorios rurales, entre otros. Cabe precisar las acciones correctivas realizadas en el ámbito ambiental para recuperar la imagen institucional de las entidades públicas al desarrollar mecanismos que busquen proteger y preservar el medio ambiente.

El país ha dado los primeros pasos para frenar el uso excesivo de los recursos naturales. En primer lugar, con un proceso de fortalecimiento institucional que incluye la creación, en 2011, del MADS, la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales y de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), logrando un incremento del 147% en la inversión del sector (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, pág. 59).

Así mismo, en las unidades discursivas identificadas se destacan los mecanismos para corregir la implementación de estrategias de desarrollo sostenible en los territorios, argumentando los esfuerzos del Gobierno Nacional por incorporar los ODS en los Planes de Desarrollo Territoriales, a saber: *“A partir de estos esfuerzos, se logró la incorporación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el 100% de los Planes de Desarrollo formulados por los 32 departamentos (segundo nivel) y las ciudades capitales del país (tercer nivel) para el período 2016-2019”* (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, pág. 10). Sin embargo, estos mecanismos de acción correctiva no son suficientes para el logro de los ODS en los territorios, puesto que el RNV de 2021 reconoció que se presenta una baja apropiación de estas estrategias en los municipios y departamentos del país, a la par de presentar diferencias entre los indicadores nacionales de seguimiento y las realidades de estos territorios.

Uno de los resultados encontrados en el desarrollo del proyecto son las limitaciones existentes en los territorios para el avance de los ODS, relacionadas en gran medida a la baja apropiación de lo que significan los ODS, sus metas e indicadores, desde los principios y fines de la apuesta de la Agenda 2030, tanto en servidores públicos como en actores claves de la sociedad civil. Así mismo se pudo evidenciar una ruptura entre los indicadores globales y nacionales y las realidades de los territorios, sus necesidades y visión de desarrollo. Igualmente, se detectaron las mínimas capacidades estadísticas de las entidades territoriales para la medición, seguimiento y monitoreo de las metas e indicadores de los ODS (Departamento Nacional de Planeación, 2021, pág. 90).

Ahora bien, tal y como se mencionó anteriormente, el discurso utilizado para referirse a los vacíos de información pública no solo ha sido usado para resaltar las acciones positivas del presente, sino para instaurar acciones correctivas que permitan tener información en el contexto actual y hacia el futuro, a la par de legitimar y resaltar el papel de la Comisión ODS, puesto que:

A partir de la revisión e identificación de los enormes vacíos de información que existen, la Comisión explora actualmente formas para aprovechar nuevas fuentes de información, que complementen las estadísticas oficiales tradicionales. Es por ello que se están alineando la normativa y las políticas del Gobierno en materia de Big Data y Open Data, con el fin de generar un entorno que contribuya directamente a la medición de los indicadores ODS (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, pág. 21).

4.6.3.4. Mecanismos para evadir la responsabilidad a partir de buenas intenciones

Esta cuarta subcategoría corresponde a la evasión de la responsabilidad del Gobierno como mecanismo de reparación de su imagen institucional a partir de buenas intenciones. Para esta subcategoría se identificaron tres unidades discursivas que dan cuenta del papel de la sociedad civil, de las empresas y la paz.

Para la sociedad civil, se identificó como el Gobierno nacional usa unidades discursivas para promover que la sociedad civil asuma el rol de avanzar hacia los ODS con acciones concretas que beneficien a las comunidades vulnerables. Por tanto, lo que se evidencia es una estrategia discursiva para evadir su responsabilidad promoviendo la inclusión y la participación de la sociedad civil en el logro de los ODS.

Es necesario dar a las organizaciones de la sociedad civil un papel que vaya más allá del control social a las acciones de los gobiernos. (...) Estas organizaciones tienen una gran capacidad para movilizar a los ciudadanos y el capital social a nivel local alrededor de los ODS, e igualmente para implementar directamente acciones concretas en beneficio de los más pobres y vulnerables (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, pág. 14).

Este actuar también ocurre con las empresas, puesto que se enfatiza en que el sector privado debe realizar acciones concretas y medibles que contribuyan al logro de los ODS

y que vayan más allá de las prácticas de responsabilidad social empresarial. Del tal modo, se evidencian mecanismos de reducción de responsabilidad por parte del Gobierno, camufladas en la invitación para que el sector productivo se involucre en estos procesos.

Por esta razón, el rol de las empresas en la implementación de los ODS debe ir mucho más allá de la filantropía y la responsabilidad social empresarial, sin desconocer los aportes de estas modalidades de acción del sector privado y su potencial para la implementación de la Agenda. Si todas las empresas adoptan una visión de largo plazo que les lleve a incorporar la sostenibilidad en sus estrategias y políticas de negocios, en un contexto regulatorio que lo promueva, se hará efectivo el tránsito exitoso hacia economías sostenibles y más equitativas (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, pag. 15).

Ahora bien, se evidencia que se recurre a la paz, como una estrategia de manipulación para disminuir la responsabilidad social del Gobierno, puesto que se encuentran afirmaciones que dan cuenta que la paz es un mecanismo para evitar la degradación ambiental, cuando en realidad las afectaciones más significativas en el medio ambiente se deben a las concesiones mineras y a la entrega de territorios por parte del Gobierno para procesos extractivos.

(..) el Gobierno reconoce que la paz es un requisito para el establecimiento de los equilibrios necesarios entre el uso y la conservación de los recursos naturales, así como para asegurar y se asegure la preservación de las funciones ambientales de los territorios. El Gobierno a través del DNP estima que, por cada año de paz, Colombia podría evitar degradación ambiental equivalente a 7,1 billones de pesos (aproximadamente 2.300 millones de dólares) (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, pág. 8) (subrayado fuera del texto).

Por ello, esta categoría permite evidenciar que los RNV que emite la Comisión ODS son usados para crear mensajes persuasivos que, a la par de legitimar las acciones del Gobierno, buscan restaurar la imagen que la sociedad civil tiene de ella, tanto en el ámbito nacional como internacional. Así, estos informes, a través de la persuasión discursiva, evidencian los mecanismos para reparar la imagen institucional del Gobierno, puesto que, de no hacerlo, las relaciones públicas de las entidades de gobierno pueden ser afectadas y más, cuando se busca la creación de alianzas internacionales para recibir financiación externa.

Con todo ello, se establece que los RNV que ha emitido la Comisión ODS buscan influir en la percepción que tiene la sociedad sobre la gestión del Gobierno nacional a través de un discurso estratégico, gestionado, persuasivo y retórico, que enfatiza las acciones positivas realizadas y la corrección de estas hacia el futuro, a la par de compensar el descuido y el desinterés de las entidades públicas ante los conflictos sociales del país. Todo ello, como un mecanismo para reivindicarse con la sociedad por el abandono político, social y económico del sector público en las comunidades vulnerables.

4.6.4. Invisibilización de conflictos sociales y ambientales

Esta categoría discursiva tiene su sustento conceptual en la teoría de la economía política de la contabilidad, buscando identificar si los RNV y los Informes de avance hacia los ODS pretenden invisibilizar los conflictos sociales y ambientales del país a través de un discurso político orientado a crear percepciones que no reflejan la realidad social conflictiva de Colombia. De este modo, se identificaron 26 unidades discursivas, las cuales se presentan en el Anexo H. Estas, dan cuenta de los esfuerzos del Gobierno nacional por promover el crecimiento verde en el país, a la par de proteger el medio ambiente, disminuir la contaminación, mitigar el cambio climático, mantener la biodiversidad, entre otros. Sin embargo, estas acciones no han sido significativas, puesto que están pensadas en la preservación del capital natural, dando lugar a la valoración económica del medio ambiente, a través de legitimar el crecimiento verde.

En el caso de la estrategia de Crecimiento Verde, que busca generar nuevas fuentes de crecimiento económico protegiendo la base de recursos naturales necesarios para la provisión de los bienes y servicios ecosistémicos, se plantean acciones y estrategias para asegurar patrones de consumo y producción sostenible, adaptación y mitigación del cambio climático, protección de ecosistemas y el uso sostenible del capital natural marino y terrestre, agua y energía, entre otros (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, pág. 7).

De tal forma, no se hace alusión a las causas de los conflictos ambientales; por ejemplo, en el abordaje de la deforestación, no se abordan aspectos como la ganadería excesiva, los incendios forestales provocados, la contaminación de empresas extractivas, entre algunos otros. Por su parte, se identifican unidades discursivas donde se legitima la explotación de recursos naturales para conseguir las regalías recibidas para, por ejemplo,

financiar la investigación el país. Así mismo, se encuentran ambigüedades en los procesos de financiación de los ODS en el país, puesto que estos están fundamentados en los recursos provenientes del Sistema General de Regalías por la explotación de recursos naturales no renovables.

Otra de las fuentes de recursos públicos que contribuye de manera importante al cumplimiento de los ODS es el SGR, compuesto por los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables en el país. Con estos recursos se financian proyectos de inversión y la estructuración de los mismos, que deben estar articulados con los Planes de Desarrollo Territorial y estructurados bajo los principios de buen gobierno (Departamento Nacional de Planeación, 2018c, pág. 65).

Con todo ello, los RNV legitiman mensajes como los siguientes: “¿Cómo aprovechar los ingresos de la explotación de recursos no renovables de la nación para apalancar una transformación hacia una economía más sostenible, inclusiva, productiva y diversificada?” (Departamento Nacional de Planeación, 2016c); Así mismo, estos informes no visibilizan las consecuencias del extractivismo en el país, ni las secuelas para el medio natural, a raíz de la contaminación del agua, del suelo, del aire y de las afectaciones a la salud humana.

En este contexto, la entrega de recursos naturales a concesiones mineras, especialmente empresas multinacionales con influencia política y económica, es silenciado, puesto que los RNV y los informes anuales de avance ODS abordan la “lucha” del Gobierno nacional por combatir la minería ilegal en el país, y en efecto, sus consecuencias, pero no visibilizan los efectos de la minería legal, como si esta no generará conflictos sociopolíticos y socioambientales para el país (Malaver, 2021). Así mismo, cabe resaltar que estos informes no utilizan el término “fracking” en sus discursos institucionales.

Adicionalmente, se hace alusión a los derechos de propiedad y el control de tierras de la población vulnerable en el país para promover su desarrollo económico, tal y como se observa: “los avances en el acceso de la población más pobre a los recursos económicos, derechos seguros de propiedad y control de la tierra y otros bienes promoverá su empoderamiento económico estimulando el crecimiento económico, así como las oportunidades de empleo decente” (Departamento Nacional de Planeación, 2016c, pág. 47). Sin embargo, no se aborda el desalojo de las tierras de personas vulnerables causadas por las concesiones mineras otorgadas por el Estado a empresas de propiedad

privada para la extracción de recursos naturales en territorios donde habitan estas comunidades. Por su parte, lo que se evidencia es un discurso persuasivo para dar cuenta de los proyectos que generan entornos de paz y generación de ingresos para estas colectividades.

Para el periodo 2005-2015, las regiones más afectadas fueron la Amazonía (23,1% de la deforestación a nivel nacional), la región Andina (12%) y el Pacífico (3,1%) (Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2017). Es precisamente en esta última región donde se desarrollan los proyectos BIOREDD+, que a través de alianzas entre la sociedad civil, la cooperación internacional (USAID), organizaciones no gubernamentales (Fondo Acción y Anthrotec) y el Gobierno nacional, han contribuido a que las comunidades afrocolombianas e indígenas del Chocó biogeográfico, organizadas en territorios colectivos y autónomos, generen entornos de paz y desarrollo gracias a la conservación de sus bosques, la generación de fuentes alternativas y sostenibles de ingresos y la recuperación de sus formas ancestrales de organización social (Departamento Nacional de Planeación, 2018c, pág. 127).

Paralelamente, se presenta a las empresas privadas como responsables del capital natural del país, con gestión sostenible en el largo plazo y en especial, como aliados estratégicos para el logro de los ODS en el país. Todo ello, como un proceso para construir escenarios alternos, cuando en realidad son estas las causantes del problema ecológico, a razón de capitalizar y aprovechar en mayor medida los recursos naturales del país. Con todo ello, lo que se evidencia es un silencio social y político frente a las verdaderas crisis que sufren las poblaciones vulnerables del país, principalmente campesinos y comunidades indígenas. Por otra parte, se evidencian unidades discursivas, donde el Gobierno nacional construye una imagen responsable de sí mismo, para dar cuenta de su preocupación por el incremento de líderes sociales asesinados, a la par de camuflar su poca capacidad de respuesta frente a estos conflictos sociales.

De manera consecuente, y con el fin de avanzar en la protección de la vida y los derechos humanos, se implementó el 40% del Plan de Acción Oportuna, que tiene como fin la prevención y protección de Líderes Sociales, Comunales, Periodistas y Defensores de los Derechos Humanos. Todo lo anterior se traduce en un avance del 75% en el cumplimiento del ODS 16, de acuerdo con las metas trazadas para el objetivo (Departamento Nacional de Planeación, 2020a, pág. 38)

Por lo anterior, se puede identificar que los RNV son instrumentos políticos, discursivos, retóricos, persuasivos y de poder, que buscan ocultar, silenciar y camuflar las realidades de Colombia, especialmente los conflictos distributivos ecológicos y sociales, legitimando las relaciones dominantes de las entidades del Gobierno por la información que se debe presentar, resaltar y destacar.

4.6.5. Presencia de figuras retóricas en los Reportes Nacionales Voluntarios

El reconocimiento de las figuras retóricas en el corpus analizado permite analizar cómo la Comisión ODS representa los avances de los ODS en el país a través de un discurso retórico y persuasivo. Siguiendo a la profesora Neyla Pardo (2013), la identificación de figuras retóricas puede dar cuenta de los mecanismos discursivos que son usados para representar y conceptualizar la realidad de forma estratégica. Dicho esto, se identificaron 31 figuras retóricas en los RNV y en los informes de avance ODS; estas están distribuidas en diez tipos, a saber: anáfora (1), concatenación (1), poliptoton (1), paradoja (1), oxímoron (1), paralelismo (2), perífrasis (2), símil (3), metonimia (10) y pleonasma (9). Estos son presentados en la tabla 34.

De tal modo, la anáfora, la concatenación, la poliptoton y el paralelismo, son figuras retóricas de repetición, las cuales cuenta de las palabras y la estructura sintáctica duplicada para enfatizar las ideas, darle mayor fuerza al sentido de lo que se quiere expresar, robustecer su significado y embellecer el discurso institucional.

Tabla 34. Figuras retóricas presentes en el corpus

No.	Figura retórica	Texto	Corpus	Pág.
1	Anáfora	Colombia es ahora un mejor país que construye paz, un país con más equidad, con una economía más sólida –y más clase media– y, además, con liderazgo internacional.	RNV Colombia 2018	9
2	Concatenación	Hemos entrado en una nueva era; a la era de la paz y el desarrollo sostenible.	RNV Colombia 2018	9
3	Poliptoton	La implementación de la Agenda 2030 y los ODS debe construir sobre lo construido.	RNV Colombia 2016	10
4	Paradoja	Una vida libre de pobreza en un planeta lleno de esperanza es lo que merecen las presentes y futuras generaciones.	RNV Colombia 2018	9
5	Oxímoron	La promoción de alternativas económicas sostenibles que busca reducir la deforestación, las emisiones de gases de efecto invernadero, así como fortalecer la adaptación al cambio climático, constituye uno de los ejes de la política para garantizar	RNV Colombia 2016	57

Capítulo 4. La divulgación de la información contable pública para los ODS en Colombia.

		la conservación y uso sostenible del capital natural en zonas de posconflicto, aportando a la construcción de la paz en las regiones más afectadas por el mismo.		
6	Paralelismo	El Gobierno del Presidente Santos deja las bases para que los próximos líderes sigan construyendo sobre lo construido.	RNV Colombia 2018	11
7	Paralelismo	A mayo de 2018, por responsabilidad extendida del productor, se han gestionado ambientalmente los siguientes residuos: más de 7.200 toneladas de residuos de computadores y periféricos, ocho millones de baterías usadas de plomo ácido, más de 680 toneladas de medicamentos vencidos, más de 13.600 toneladas de envases de plaguicidas, y más de seis millones de unidades de llantas usadas.	RNV Colombia 2018	54
8	Perífrasis	Hoy más que nunca, cuando se acerca la firma de un acuerdo de paz definitivo, se requiere de la contribución efectiva de la cooperación internacional	RNV Colombia 2016	63
9	Perífrasis	La política de reactivación, repotenciación y crecimiento sostenible e incluyente de nuestro país, ante los efectos de la pandemia, constituye un aporte a esa discusión.	RNV Colombia 2021	11
10	Símil	Los ODS como instrumento para Consolidar la Paz	RNV Colombia 2016	1
11	Símil	Los ODS como marco prospectivo regulatorio	RNV Colombia 2016	23
12	Símil	Los tiempos que vivimos demandan decisiones y compromisos trascendentales. Contamos con la guía de la Agenda 2030 y los ODS para convocar un gran esfuerzo en torno a esta meta, como si recorriéramos una última milla en el sueño conjunto de No dejar a nadie atrás	RNV Colombia 2018	49
13	Metonimia	En este sentido, <u>es claro que el país no inicia con una hoja en blanco.</u>	RNV Colombia 2016	5
14	Metonimia	Las reducciones en la fecundidad de adolescentes son principalmente obtenidas mediante <u>la postergación de la primera unión.</u>	RNV Colombia 2016	43
15	Metonimia	La caída de los precios de sus principales productos de exportación (petróleo y carbón), la desaceleración de la economía China, la normalización de la política monetaria en los Estados Unidos y la fuerte desaceleración económica en la región, <u>particularmente de los vecinos,</u> afectaron el desempeño del país.	RNV Colombia 2016	46
16	Metonimia	El Gobierno Nacional ha implementado estrategias como la Ley de Primer Empleo y el Programa 40 mil Empleos, <u>que buscan estimular a las empresas a enganchar jóvenes,</u> brindando mayores oportunidades laborales, de acuerdo con sus niveles de experiencia.	RNV Colombia 2016	52
17	Metonimia	Abordar la tecnología desde sus diferentes etapas (investigación, desarrollo, despliegue, transferencia, diseminación), <u>atendiendo los cuellos de botella</u> para generar y dar acceso a soluciones tecnológicas asequibles es crucial para lograr erradicar la pobreza y reorientar las trayectorias insostenibles durante los próximos 15 años.	RNV Colombia 2016	65
18	Metonimia	Para el país, el acceso a estos servicios <u>representa un vehículo</u> para mejorar las condiciones de habitabilidad de las viviendas y aumentar la calidad de vida de los ciudadanos.	RNV Colombia 2018	25
19	Metonimia	Por ejemplo, entre 2010 y 2015, el porcentaje de mujeres que reportan <u>haber sido tocadas o manoseadas</u> pasó de 18% a 17,9%.	RNV Colombia 2018	47
20	Metonimia	Estamos en un punto de inflexión en el <u>esfuerzo de la lucha contra la pobreza.</u>	RNV Colombia 2021	11
21	Metonimia	Es decir, en acciones que mejoren la calidad de vida de nuestros ciudadanos, pero también <u>que nivelen la cancha para el igual acceso</u> a las oportunidades y transitar hacia una Colombia de equidad.	RNV Colombia 2021	11
22	Metonimia	En cuarto y último lugar, es una situación <u>gana-gana</u> para todos.	Informe de avance ODS 2020	59
23	Pleonasmo	Esta estrategia tiene como principal objetivo “desarrollar capacidades en los hogares, el aparato productivo, el marco institucional y el desarrollo digital para que, en el corto plazo, el país pueda retomar la ruta de desarrollo que estaba recorriendo cuando fue golpeado por el COVID-19.	RNV Colombia 2021	73

24	Pleonasmo	Por ejemplo, un mayor acceso a servicios oportunos y de calidad en salud con un enfoque en los más vulnerables contribuye a la disminución de la vulnerabilidad.	RNV Colombia 2016	27
25	Pleonasmo	La amplitud de la Estrategia y el compromiso del Gobierno nacional, hizo que el Gobierno nacional asumiera una meta concreta de erradicación del trabajo infantil tanto en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, como en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, donde se estableció la meta de 7,9% para 2018.	RNV Colombia 2016	53
26	Pleonasmo	El sector turismo de Colombia ha crecido a tasas superiores al crecimiento económico nacional.	RNV Colombia 2016	54
27	Pleonasmo	El Plan define las líneas de acción prioritarias para cambio climático, con el objetivo de reducir la vulnerabilidad y el riesgo a fenómenos asociados al cambio climático.	RNV Colombia 2016	59
28	Pleonasmo	Sentando así las bases para construir un verdadero desarrollo sostenible.	RNV Colombia 2018	17
29	Pleonasmo	Nuestro Plan Nacional de Desarrollo "Pacto por Colombia, pacto por la equidad" se construyó con el acompañamiento de los colombianos de todas las regiones, e incluyendo en nuestras metas la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en concordancia con su estatus de política de Estado para nuestro país.	RNV Colombia 2021	10
30	Pleonasmo	El RNV2021 recoge insumos sobre la visión colectiva en torno al desarrollo sostenible, nuestros logros y también nuestros principales desafíos.	RNV Colombia 2021	17
31	Pleonasmo	Adicionalmente, el porcentaje de avance presentado en el presente informe complementa las mediciones que han buscado establecer cómo el país ha avanzado en el cumplimiento de los ODS.	Informe de avance ODS 2020	19

Fuente: Elaboración propia

Dentro de las figuras de significado, se encontraron varios tipos; la primera es la paradoja, la cual genera contradicciones lógicas, a saber: "una vida libre de pobreza". La segunda es el oxímoron, el cual establece contradicciones frente a las afirmaciones realizadas, puesto que hace énfasis en el buen actuar del Gobierno nacional al proclamar actividades para la preservación del medio natural frente a la valoración económica de dichos recursos. Todo ello, dado que, como se mencionó anteriormente, la preservación ambiental va en contravía de la valoración económica para el aprovechamiento de dichos recursos.

Adicionalmente, se identificaron también varias figuras de pleonasmo, las cuales usan palabras innecesarias para intensificar el discurso institucional. En la misma línea, las figuras retóricas de perífrasis identificadas dan cuenta de las ideas que son usadas para ampliar la idea de lo que se quiere decir.

Dicho esto, gran parte de las figuras retóricas gubernamentales identificadas en los RNV se encuentran en la sección de apertura, donde hay mensajes de introducción de los presidentes de Colombia, específicamente de Juan Manuel Santos y de Iván Duque Márquez. Con todo ello, se establece que las figuras retóricas identificadas dan cuenta del mensaje persuasivo que se quiere lograr al informar sobre los avances de los ODS, legitimando el papel de las entidades del gobierno nacional, construyendo una imagen

responsable, recuperando la imagen institucional del Gobierno y transformando los conflictos sociales y ambientales del país

4.6.6. Análisis del discurso de las noticias de prensa sobre los ODS en el país

Como se mencionó anteriormente, para el desarrollo del presente trabajo se tuvieron en cuenta algunas noticias de prensa, puesto que estas se conciben como narrativas sociales y políticas que conducen y “dan forma” al pensamiento ciudadano o la opinión pública. Por tanto, estas se pueden analizar de forma textual en relación a su contenido, y de forma contextual, reconociendo los factores que promueven su producción y representación. Así las cosas, *“el análisis de la noticia en la prensa escrita indica que entre los miembros de un grupo específico hay unos significados que proporcionan los recursos cognoscitivos para que sea representada y valorada la realidad”* (Pardo, 2013, pág. 98).

Por lo tanto, analizar las noticias de prensa relacionadas con los ODS en el país permite identificar las formas de representación de los avances realizados y el actuar de las instituciones responsables de dicho logro. En tal sentido, los criterios para seleccionar las noticias de prensa se fundamentaron en dos aspectos: el año de publicación y el título, puesto que debían ser noticias divulgadas entre 2015 y 2021 que hicieran referencia en su encabezado a los ODS en el país. Dicho esto, la tabla 35 presenta las 31 noticias seleccionadas, las cuales corresponden a periódicos digitales como Revista Semana, El Tiempo, PNUD Colombia,¹³ La República, Portafolio, entre algunos otros. Así mismo, están distribuidas de la siguiente forma: 2015(1), 2016(1), 2017(1), 2018(6), 2019(3), 2020(5) y 2021(14). Así mismo, el Anexo I de este documento presenta el enlace web de cada noticia para su respectiva consulta.

¹³ La razón de incluir noticias de prensa en el proceso metodológico de este trabajo se debe a la existencia de organismos institucionales que a su vez son emisores de medios de comunicación para la comunidad local e internacional. En tal sentido, sus comunicaciones son mensajes institucionales y narrativas políticas que condicionan el pensamiento ciudadano; este es el caso del PNUD Colombia.

Tabla 35. Noticias de prensa relacionadas con los Objetivos de Desarrollo en el país

No	Fecha de publicación	Periódico	Título de la noticia	Fuente
1	28/09/2015	PNUD Colombia	Colombia se puso la bandera de los Objetivos de Desarrollo Sostenible	(PNUD Colombia, 2015a)
2	17/01/2016	Revista Semana	El desafío de Colombia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible	(Revista Semana, 2016)
3	16/11/2017	San Mateo	El desafío de Colombia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible	(Revista Semana, 2016)
4	16/03/2018	PNUD Colombia	Definidas 16 metas para cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible	(PNUD Colombia, 2018a)
5	27/03/2018	Revista Semana	Así sería la Colombia desarrollada de 2030, ¿será un sueño posible?	(Revista Semana, 2018a)
6	31/07/2018	PNUD Colombia	En el Foro Político de Alto Nivel, Colombia reafirmó su compromiso con los ODS	(PNUD Colombia, 2018b)
7	21/09/2018	El tiempo	Se inaugura en Bogotá el Centro de los ODS para América Latina y el Caribe	(El Tiempo, 2018)
8	21/09/2018	Revista Semana	Colombia toma la batuta para implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible	(Revista Semana, 2018b)
9	22/09/2018	Agencia Anadolu	En Colombia inauguran un centro para promover los ODS en Latinoamérica	(Agencia Anadolu, 2018)
10	23/03/2019	Revista Semana	“No lograr los ODS tendrá efectos trágicos”	(Revista Semana, 2019)
11	6/08/2019	RIMISP	Oportunidades para implementar los ODS en Colombia y América Latina	(RIMISP, 2019)
12	10/12/2019	Economía Colombiana	Colombia avanza en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible	(RIMISP, 2019)
13	10/02/2020	El tiempo	Los retos de Medellín frente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible	(El Tiempo, 2020)
14	18/03/2020	PNUD Colombia	“Con los ODS es posible planear un mejor futuro para nuestros municipios”	(El Tiempo, 2020)
15	16/06/2020	El espectador	¿Cómo va Colombia en el cumplimiento de los ODS? Esto revela la primera evaluación de la región	(El Espectador, 2020)
16	16/06/2020	Revista Semana	Colombia, noveno en el ranking del índice de cumplimiento de los ODS	(Revista Semana, 2020)
17	26/10/2020	IEU – Univ. Nacional	Objetivos de Desarrollo Sostenible: avances y desafíos tras cinco años de su promulgación	(Instituto de Estudios Urbanos, 2020)
18	19/03/2021	PNUD Colombia	Colombia pone en marcha el Marco Nacional Integrado de Financiación (INFF) para los Objetivos de Desarrollo Sostenible	(PNUD Colombia, 2021)
19	18/04/2021	El Nuevo Siglo	Colombia, posicionada ante los Objetivos de Desarrollo Sostenible	(El Nuevo Siglo, 2021)
20	18/05/2021	Infobae	Santos asegura que los problemas de Colombia se solucionan implementando los Acuerdos de Paz y los ODS	(Infobae, 2021)
21	19/05/2021	El tiempo	‘Cumplir Acuerdo de Paz y ODS, receta para superar el paro’: Santos	(El Tiempo, 2021)
22	27/05/2021	Canal trece	Algunos obstáculos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América Latina y Colombia	(Canal trece, 2021)
23	11/06/2021	El Heraldo	Colombia avanza hacia los ODS	(El heraldo, 2021)
24	24/06/2021	Portafolio	Los seis ODS que verían afectado su cumplimiento por la pandemia	(Portafolio, 2021)
25	9/07/2021	DNP	Colombia consolida sus avances en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible	(DNP, 2021)
26	13/07/2021	Caracol Radio	Organizaciones alertan frente al rezago en cumplimiento de ODS en el país	(Muñoz, 2021)
27	13/07/2021	Prensa Latina	Advierten rezago de Colombia en Objetivos de Desarrollo Sostenible	(Prensa Latina, 2021)
28	26/07/2021	La República	Estos son los aportes de las empresas locales a los Objetivos de Desarrollo Sostenible	(La República, 2021)
29	26/07/2021	La República	Suena la alarma de los ODS	(Mora, 2021)

30	7/08/2021	Revista Semana	¿Podrá Colombia erradicar el hambre y la desnutrición para el 2030?	(Revista Semana, 2021a)
31	9/08/2021	Revista Semana	¿Se raja Colombia en Desarrollo Sostenible?	(Revista Semana, 2021b)

Fuente: Elaboración propia

Para analizar estas noticias de prensa se usaron las mismas categorías discursivas abordadas anteriormente. Para la primera categoría, se identificaron nueve unidades discursivas que dan cuenta de la construcción de una imagen responsable del país, principalmente al hablar de la gestión de Colombia. Para la segunda categoría, se identificaron dos unidades discursivas que evidencian como se busca reparar la imagen institucional del Gobierno nacional a partir de acciones que compensen actos negativos. Finalmente, para la tercera categoría, se identificaron dos unidades discursivas que evidencian la invisibilización de conflictos sociales y ambientales en el país a partir de la conservación de la biodiversidad y el medio ambiente, principalmente las zonas marinas, los bosques y las selvas (El Nuevo Siglo, 2021). A continuación, la tabla 36 presenta las 13 unidades discursivas identificadas en la nota de prensa.

Así mismo, se identificaron figuras retóricas en estas noticias de prensa, principalmente a través de metonimias en mensajes como: “Colombia se puso la bandera de los Objetivos de Desarrollo Sostenible” (PNUD Colombia, 2015a); “Para el nobel de Paz, la salida a la crisis se basa en la implementación de dos normativas: el Acuerdo Final de Paz y los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)” (Infobae, 2021) y “Esto es música celestial para la comunidad internacional: que se implemente con más fuerza el Acuerdo de Paz y que se acelera el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible” (Infobae, 2021). Adicionalmente, se identificó una anáfora expresada de la siguiente forma: “A los jóvenes hay que escucharlos. A los jóvenes hay que atender sus necesidades porque están desesperados” (Infobae, 2021). Con ello, se establece que las noticias de prensa también usan discursivos persuasivos y retóricas para embellecer sus comunicaciones. Pese a esto, también se identificaron noticias que enfatizan en los conflictos sociales del país, abordando la disminución en los niveles de educación, la carencia de servicios básicos como agua potable y energía eléctrica, la pobreza, la desigualdad, el conflicto armado, la inseguridad, la agresión sexual a niñas y mujeres, entre algunos otros.

Tabla 36. Unidades discursivas identificadas en las noticias de prensa

Categoría discursiva	No	Unidad discursiva
Construcción de imagen responsable	1	Colombia, es pionera en la adopción y alistamiento para la implementación de los ODS” (PNUD Colombia, 2015a)
	2	Colombia avanza hacia los ODS (El heraldo, 2021)
	3	Colombia ha sido pionero en definir acciones concretas para avanzar en la implementación de esta agenda (PNUD Colombia, 2018a)
	4	Colombia ha sido pionero en definir acciones concretas para avanzar en esta agenda, al incluirla primero en el Plan Nacional de Desarrollo y, ahora, con el Conpes (Revista Semana, 2018a)
	5	Para un país como Colombia es muy importante seguir trabajando en una base para que el objetivo de paz, justicia e instituciones fuertes, se logre cumplir totalmente con la colaboración conjunta del gobierno y el estado (Revista Semana, 2016).
	6	Colombia definió las metas para garantizar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (PNUD Colombia, 2018a)
	7	En el Foro Político de Alto Nivel, Colombia reafirmó su compromiso con los ODS (PNUD Colombia, 2018b)
	8	Colombia fue uno de los países firmantes de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y avanza en el cumplimiento de estos (Economía colombiana, 2019)
	9	En Colombia, el 98,2% de las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 (Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad) están alineadas con la agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Economía colombiana, 2019).
Reparación de la imagen institucional	1	Ante la reducción de las desigualdades, el Gobierno nacional adelantará las acciones necesarias para disminuir la desigualdad medida por ingreso con un coeficiente de GINI de 0,470 en 2022. Así mismo, a junio de 2019, el Gobierno ha logrado la inscripción de 58.030 hogares en la Estrategia UNIDOS (Economía colombiana, 2019)
	2	Con relación a ciudades y comunidades sostenibles, el gobierno espera reducir el número de hogares con déficit cuantitativo de vivienda de 5,22% a 4,00% en 2022; 600.000 hogares beneficiados con mejoramiento de vivienda y 520.000 Viviendas de Interés Social iniciadas en 2022 (Economía colombiana, 2019)
Invisibilización de sociales y ambientales conflictos	1	Colombia ha declarado la protección de varias zonas de interés para conservar la biodiversidad y el medio ambiente, entre ellas las zonas marinas (El Nuevo Siglo, 2021)
	2	A 2019 se han declarado 31.287.000 hectáreas protegidas. Las áreas en proceso de reforestación ascendieron a 665.594 hectáreas. Además, 22 mil hectáreas de bosques y selvas han sido salvadas para presentes y futuras generaciones y la disminución del 19% en la tasa de deforestación también indican que se avanza en la conservación de los ecosistemas terrestres (El Nuevo Siglo, 2021)

Fuente: Elaboración propia

En tal sentido, la tabla 36 permite establecer que mayoritariamente las noticias de prensa, al igual que los informes institucionales, buscan construir una imagen responsable del Gobierno y del país. Estos medios de comunicación son el PNUD Colombia, El Heraldo y Revista Semana, los cuales son los medios de mayor circulación nacional. De tal modo, estos actores son agentes que actúan bajo lo que el Gobierno quiere comunicar. Por otra parte, el medio de comunicación que repara la imagen institucional del Gobierno bajo las noticias de prensa es Economía Colombiana, una revista digital de la Contraloría General

de la República. A su vez, el medio de comunicación que invisibiliza los conflictos sociales y ambientales es El Nuevo Siglo.

Asimismo, otras noticias hacen referencia a la creación del Centro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para América Latina y el Caribe en 2018, liderado por la Universidad de los Andes, donde Colombia es la sede principal (Agencia Anadolu, 2018; El Tiempo, 2018; RIMISP, 2019). A la par, estas noticias dan cuenta de los procesos de evaluación que ha realizado este centro ODS, donde Colombia ocupa el noveno puesto en cumplimiento de la Agenda 2030 en Latinoamérica.

Con todo ello, otras noticias dan cuenta de los ejercicios de territorialización de los ODS que se han hecho en el país (PNUD Colombia, 2020) y de los aportes de las empresas privadas para lograr la Agenda 2030 en el territorio nacional (La República, 2021). Asimismo, dan cuenta de los avances de Colombia en la disminución de la pobreza, el mejoramiento en el agua limpia y la ampliación de la cobertura de energía eléctrica. También establecen que los ODS 2, 3, 4 y 5 han presentado avances positivos en el cumplimiento de algunas metas, pero que otras se encuentran en rezago, puesto que establecen que ha habido retrocesos en el ODS 10 de desigualdad y el ODS 15 sobre la protección de los ecosistemas terrestres, este último por la ausencia de acciones para combatir la deforestación y por las intervenciones humanas a los recursos naturales, principalmente con acciones mineras (Canal trece, 2021; El Espectador, 2020; Revista Semana, 2020).

Aunque la agenda global prevé el equilibrio de las dimensiones del desarrollo sostenible (económica, social y ambiental), en el CONPES 3918 se evidencia un bajo nivel de compromiso frente a la dimensión ambiental reflejado en el escaso número de indicadores dispuestos para su medición, lo que indica que ésta no es una prioridad para el país o que se evidencia un desajuste con las políticas públicas existentes (Economía Colombiana, 2019).

Por otra parte, otras noticias establecen que con la pandemia de 2020 los avances realizados en pobreza disminuirán, así lo hace saber Mauricio López, Director de la Red Colombiana del Pacto Global de las Naciones Unidas (Instituto de Estudios Urbanos, 2020) y el ex presidente Santos en una entrevista con W Radio (El Tiempo, 2021). Así mismo, otras noticias de prensa, establecen que los ODS que se verán afectados con la pandemia abordarán temas de educación, hambre, desnutrición, enfermedades respiratorias,

disminución en la calidad de servicios de salud, la conservación de la paz y la acción por el clima, entre algunos otros (Mora, 2021; Muñoz, 2021; Portafolio, 2021; Prensa Latina, 2021). De allí, que hayan surgido estrategias de reactivación económica en el país, que buscan la financiación de los ODS. Por ejemplo, el PNUD Colombia publicó el 19 de marzo de 2021 una nota de prensa que da cuenta de la creación de un Marco Nacional Integrado de Financiación (INFF) para los ODS en el país a través de los esfuerzos del Gobierno nacional y las Naciones Unidas (PNUD Colombia, 2021).

Ahora bien, otras noticias establecen que los ODS no se van a cumplir. Por ejemplo, Alejandro Gaviria, director del Centro de los ODS y ex rector de la Universidad de los Andes, afirma que es probable que los ODS no se logren en el país (Revista Semana, 2019). Con ello, surgen noticias de prensa tituladas: “¿Podrá Colombia erradicar el hambre y la desnutrición para el 2030?” (Revista Semana, 2021a) y “¿Se raja Colombia en Desarrollo Sostenible?” (Revista Semana, 2021b), las cuales establecen que Colombia está atravesando su mayor crisis económica.

A la par se presentan falencias en la salud materna infantil y un incremento de actos violentos contra líderes sociales y defensores de derechos humanos. Así mismo, estas noticias establecen que la información que ha presentado Colombia sobre los avances hacia los ODS podría ser sesgada, puesto que está enfatizando en un trabajo de indicadores y resultados parciales satisfactorios que no reflejan la situación del país, ni los conflictos de los territorios, ni las necesidades de las poblaciones más vulnerables.

Para la Contraloría, fallas en la precisión de los indicadores y en la ambición de las metas trazadoras pueden redundar en reporte de datos sesgados sobre el avance de las metas, presentando como cumplidas metas cuyo avance real es parcial; resultados promedio que no reflejen la realidad del país, ni las disparidades en los avances de los territorios, lo que puede afectar la oportuna toma de decisiones en la definición e implementación de acciones de política, postergando la concreción de los derechos humanos asociados a los ODS, para varias regiones del país y para varios sectores de la población (Economía Colombiana, 2019).

En síntesis, es de aclarar que, mayoritariamente, los medios de comunicación señalados están permeados por una conducta institucionalista, puesto que replican los discursos de las entidades del Gobierno nacional para construir una imagen institucional responsable. A su vez, no se encuentran medios de comunicación

alternativos que enfatizan el débil avance en materia de gestión e información pública para el logro de los ODS en el país; el único medio de comunicación encontrado que señala que la información contable pública no refleja la situación del país es la revista Economía Colombia de la Contraloría General de la República, mismo medio de comunicación que en apartados repara la imagen institucional de las entidades públicas colombianas.

4.6.7. ACD a las percepciones de los actores claves entrevistados

Para complementar el desarrollo metodológico de esta tesis y con el objetivo de triangular la información en la construcción de sentido, se realizaron cuatro entrevistas semiestructuradas a actores claves de las entidades públicas objeto de estudio, a saber: la Secretaria Técnica de la Comisión ODS, la Dirección de Ambiente y Desarrollo Sostenible del Departamento Nacional de Planeación, la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente de la Contraloría General de la República y la Dirección Integral de Recurso Hídrico del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. A continuación, la tabla 37 esquematiza la información de las entrevistas realizadas; asimismo, el anexo J presenta el instrumento de las preguntas aplicadas a estas entrevistas.

Tabla 37. Síntesis de las entrevistas semiestructuradas realizadas a actores claves de las entidades objeto de estudio

Entrevista	Entrevista 1	Entrevista 2	Entrevista 3	Entrevista 4
Entidad gubernamental	Secretaría Técnica de la Comisión ODS	Departamento Nacional de Planeación	Contraloría General de la República	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Dirección o departamento	Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas del DNP	Dirección de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Contraloría Delegada para el Medio Ambiente (CDMA)	Dirección Integral de Recurso Hídrico
Rol de los actores participantes	Actor clave perteneciente al equipo coordinador ODS de la Secretaria Técnica de la Comisión ODS	Actor clave de la Dirección de Ambiente y Desarrollo Sostenible del DNP	Actores clave de la Dirección de Desarrollo Sostenible y Valoración de Costos Ambientales de la CDMA	Actor clave de la Dirección Integral de Recurso Hídrico del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Fecha	20 de agosto de 2021	30 de agosto de 2021	17 de septiembre de 2021	07 de octubre de 2021
Duración	38 minutos	30 minutos	1 hora y 21 minutos	44 minutos
Actores entrevistados	1	1	2	1
Preguntas realizadas	8	5	6	5
¿Entrevista grabada?	Si	No	Si	Si
Transcripción	Anexo K de este documento.	Sin transcripción. Notas de la investigadora	Anexo L de este documento.	Anexo M de este documento.

Fuente: Realización propia

Ahora bien, dado que la Secretaria Técnica fue categorizada como un actor discursivo se realizará ACD a esta primera entrevista. Sin embargo, para la segunda entrevista no se realizará este análisis metodológico, puesto que no se cuenta con el texto para su análisis por la no grabación de esta; no obstante, se mencionarán algunos aspectos claves abordados fruto de las notas de la investigadora. Así mismo, para la tercera y cuarta entrevista, no se realizará ACD, puesto que estas entidades no fueron categorizadas como actores discursivos. Sin embargo, se realizará análisis de sentido para dar cuenta del avance de los ODS en el país. Con todo ello, a continuación, se presenta el análisis de cada una de estas entrevistas.

4.6.7.1. Entrevista realizada a la Secretaria Técnica de la Comisión ODS

Una de las primeras preguntas realizadas a la Secretaria Técnica de la Comisión ODS buscó identificar las razones por las cuales ese organismo no había elaborado RNV en los años 2017, 2019 y 2020. Allí, el entrevistado enfatizó el proceso voluntario de estos reportes, dando lugar a establecer y enfatizar la no obligatoriedad, a pesar de las funciones que el Decreto 280 de 2015 estableció para la Comisión ODS. Pese a ello, el entrevistado estableció que la no elaboración de RNV por los años 2017 y 2019 estuvo fundamentada en que no era “estratégica” su presentación en el FPAN, puesto que no había información nueva para presentar, a la par de no haber resultados de lo planeado en 2016, permitiendo evidenciar los vacíos en la gestión del Gobierno nacional, puesto que, al no haber resultados concretos hacia los ODS, no había información para presentar en el FPAN. En contraposición a esto, el entrevistado estableció que en el 2020 si se tuvo intención de participar en el FPAN, pero que fueron las Naciones Unidas las que rechazaron la

participación de Colombia para darle la oportunidad a otros países que no habían presentado RNV.

Así mismo, al indagar por los vacíos en la información contable pública principalmente en los indicadores ODS, el entrevistado estableció que la responsabilidad de esta información es de las entidades públicas responsables de los ODS en el país y que, por tanto, la Secretaria Técnica se limita a apoyar técnicamente estos procesos cuando se requiera, evidenciando así una evasión en su responsabilidad hacia el logro de los ODS.

Del mismo modo, estableció que los mayores vacíos de información se encuentran en los indicadores de salud, puesto que estos se miden con encuestas que son realizadas cada cinco años; adicionalmente estableció que también hay vacíos para dar cuenta de la gestión ambiental. Frente a ello, determinó hay que hacer un fortalecimiento estadístico que tiene que inscribirse dentro del Plan Estadístico Nacional (PEN) y que hay que hacer esfuerzos mayores en el país frente a los cuales la Secretaria Técnica no tiene alcance. De tal manera, se sigue evidenciando una evasión de responsabilidad por parte de este organismo institucional. Pese a ello, el entrevistado destaca que se trabaja permanente por estos vacíos de información.

Algunos indicadores medio ambientales también generalmente presentan algunos rezagos por las dificultades en la medición, entonces pues obviamente en eso se trabaja constantemente para que cada vez, digamos la frecuencia se cumpla con mayor rigurosidad. Digamos que yo diría que eso es como los que siempre hemos identificado con ese tipo de rezagos, entendidos no como el mal sentido del indicador sino como la no actualización, contando con la información para actualizar, digamos es uno de los rezagos, el resto pues, según tienden a estar muy bien sobre todo los indicadores económicos y los indicadores sociales, el DANE es muy juicioso con esos cálculos, entonces esos indicadores tienden a salir muy rápido, entonces, es más así como por el lado de salud y los ambientales (Secretaria Técnica, comunicación personal, 20 de agosto de 2021).

Ahora bien, al indagar por el seguimiento que la Contraloría General de la República ha realizado a los ODS en el país, el entrevistador estableció que la Secretaria Técnica implementa las acciones de mejora que establece este organismo de control. Así mismo, el entrevistado establece que el marco de referencia de la Secretaria Técnica es el documento Conpes 3918 y que por tanto las acciones realizadas deben estar ligadas a

este marco de política pública, puesto que si se realizan otras estrategias se puede actuar incorrectamente. Todo ello, permite evidenciar la evasión de responsabilidad de este organismo gubernamental. Así mismo, al indagar por la representación de los conflictos sociales y ambientales del país en los RNV, principalmente desplazamiento, conflicto armado, pobreza y deforestación, la Secretaria técnica estableció que la sociedad civil participa del FPAN para visibilizar estos conflictos. Frente a ello, afirmó que siempre hay dos versiones distintas de un mismo hecho y que algunas veces se coincide en la narración y que por el contrario, otras veces no.

Okey, hay que tener en cuenta que nosotros tenemos que limitarnos específicamente al marco de política pública que es el Conpes, entonces sobre ese Conpes es que nosotros nos movemos. Ahora, como todo en la vida siempre hay dos versiones de la misma historia. (...) Paralelamente el Foro Político de Alto Nivel invita a organizaciones de la sociedad civil a que den como su reporte, el reporte de la sociedad civil, entonces ahí se pueden contrastar las versiones, muchas veces coincidimos en la mayoría de las cosas, en otras cosas pues no coincidimos, siempre va haber diferentes aproximaciones a un mismo hecho (Secretaria Técnica, comunicación personal, 20 de agosto de 2021).

Con todo ello, el entrevistado legitima la acción del Gobierno y especialmente, el PND 2018-2022, puesto que establece que a pesar de los vacíos en gestión e información pública, el PND actual fue construido teniendo en cuenta la Agenda 2030, permitiendo así construir una imagen responsable de un Gobierno comprometido con los ODS en el país.

Ahora, en la práctica obviamente identificamos que hay rezagos en algunos ODS, entonces como que hay que pedalear más, por decirlo de alguna forma en esos y ya se ha venido haciendo; una de las innovaciones del Plan Nacional de Desarrollo actual es que es el primer Plan Nacional de Desarrollo que se construye con los ODS con marco de referencia desde el proceso de construcción del plan. (...) Por ejemplo, el 98% de los indicadores de seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo actual están relacionados con una o más metas ODS, de las 169 metas ODS. Esto lo hicimos con el objetivo de que el Plan Nacional de Desarrollo sea también un instrumento adicional que nos permita avanzar en la implementación de los ODS (Secretaria Técnica, comunicación personal, 20 de agosto de 2021).

Finalmente, se establece que la posición del actor clave entrevistado de la Secretaria Técnica de la Comisión ODS se fundamenta desde dos categorías discursivas; la primera,

desde la construcción de una imagen responsable, tanto del Gobierno nacional, como de la Comisión ODS y de ella misma, como Secretaria Técnica; y la segunda, desde la evasión de la responsabilidad como mecanismo de recuperación de la imagen, puesto que alude a que el compromiso de los avances hacia los ODS es por parte de las entidades públicas designadas, que son ellas las responsables de emitir información para los indicadores ODS y que por tanto, su papel como Secretaria Técnica se limita a ser un organismo de apoyo. De esta forma, recupera su imagen institucional, a través de evadir su responsabilidad, específicamente, los pocos avances en materia de gestión y de información en el país.

4.6.7.2. Entrevista realizada a la Dirección de Ambiente y Desarrollo Sostenible del DNP

Dado que esta segunda entrevista semiestructurada no fue grabada, no se pueden rescatar argumentos textuales de la misma. Sin embargo, las preguntas estuvieron enfocadas al papel y los aportes que realiza Dirección de Ambiente y Desarrollo Sostenible del DNP al logro de los ODS el país, a la capacidad estadística de los territorios para dar cuenta de los ODS, a los Planes Nacionales Territoriales y su articulación con la Agenda 2030, a la desarticulación de SINERGIA con los ODS, a la baja asignación de recursos para financiar los ODS ambientales y especialmente, a la valoración monetaria del medio ambiente.

Frente a este último punto, se destaca considerablemente los argumentos del entrevistado puesto que este hace énfasis en la importancia del capital natural a través de la valoración del medioambiente, puesto que afirma que: *“no se protege lo que no se valora”* (Dirección de Ambiente y Desarrollo Sostenible, comunicación personal, 30 de agosto de 2021). Este argumento persigue los planteamientos hegemónicos de las Naciones Unidas sobre la valoración del medio ambiente. Sin duda alguna, planteamientos contradictorios de cara a las necesidades de la naturaleza.

4.6.7.3. Entrevista realizada a la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente de la CGR

Como se evidenció en la tabla 37, en esta tercera entrevista participaron dos actores claves, un actor clave de la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente y un actor de la Dirección de Desarrollo Sostenible y Valoración de Costos Ambientales de la misma delegada; allí se realizaron preguntas que abordaron varias temáticas. Sin embargo, antes de dar respuesta a la pregunta inicial, los participantes legitimaron el rol de la CGR y su actuar frente a los ODS, puesto que resaltaron el control fiscal que se realiza en el país en términos del desarrollo sostenible gracias a lo establecido en el acto legislativo 04 de 2019 y el Decreto 403 de 2020.

No obstante, esta legitimación es el resultado de un actuar tardío por parte del Estado colombiano, puesto que el desarrollo sostenible y la valoración de costos ambientales como principios de control fiscal solo fueron incorporados hasta el 2019, cuatro años después de iniciar la Agenda 2030.

Ahora bien, este proceso de control fiscal no está siendo implementando en la actualidad, puesto que los actores afirman que desde el 2020 se está realizando un proceso de identificación de ejercicios internacionales de fiscalización de ODS y a partir de allí, están buscando como aterrizar estas prácticas al contexto nacional. A la par, uno de los actores clave entrevistados habla en términos de futuro afirmando que se espera generar lineamientos para que se este proceso de control y fiscalización a los ODS sea una realidad, dando cuenta que actualmente esta gestión no se realiza, puesto que es un tema nuevo para ellos.

Nosotros abordamos este tema de los ODS y del desarrollo sostenible a partir del acto legislativo del 2019 que es muy reciente para nosotros, digamos que entró dentro del control fiscal, el principio de desarrollo sostenible; entonces estamos hasta ahora, y bueno, no digo hasta ahora porque digamos es un proceso lógico, en un periodo normal dentro de una entidad como la Contraloría hacer esa evolución de sus instrumentos y herramientas, estamos hasta ahora analizando cómo vamos a requerir a las entidades para el análisis de los avances de sus ODS (...) Desde la Contraloría delegada para el medio ambiente estamos realizando un ejercicio desde el año pasado, desde la Dirección de Desarrollo Sostenible y Valoración de Costos Ambientales, un ejercicio

de identificación de ejercicios internacionales de fiscalización de ODS, para llevarlos a la práctica o en el escenario nacional y eso es precisamente lo que estamos haciendo, generando unos lineamientos para la construcción de una guía de buenas prácticas para la evaluación de los avances en desarrollo sostenible y en los ODS ambientales, desde la perspectiva del control fiscal, (...) Entonces estamos haciendo un trabajo armónico integrado entre las diferentes delegadas para que esta realidad de poder auditar, o más bien, en el ejercicio auditor, poder verificar los avances de los sujetos de control frente a los ODS va a ser una realidad frente a los otros años, vamos a poder llevar mucho más a profundidad y si Dios quiere y si así las circunstancias lo permiten, poder generar una calificación de esos avances de los sujetos de control (Contraloría General de la República, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021).

Así mismo, esta gestión tardía en el control fiscal del país se evidencia con lo manifestado por los entrevistados al afirmar que actualmente, dos años después de ser publicado el acto legislativo 04 de 2019, se está trabajando en el procedimiento para la valoración de costos ambientales, tema que ha estado presente en el país desde la ley 99 de 1993.

(...) nosotros venimos trabajando en la delegada con el doctor *actor clave 2*, justamente en la resolución que adopta el procedimiento para la valoración de los daños ambientales, esto va a ser muy importante porque por primera vez el país va a tener una herramienta jurídica que va a establecer una metodología para cuantificar los daños ambientales y esto tiene no solamente todo el significado para el medio ambiente, sino que tiene todo el significado desde el punto de vista fiscal (Contraloría General de la República, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021).

Pese a ello, la primera pregunta realizada buscó dar cuenta de los avances de la gestión pública del país hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. **Allí, los entrevistados corroboraron que los resultados hasta el momento han sido insuficientes** por dos razones; la primera, por la ausencia de apropiación de recursos presupuestales para financiar la Agenda 2030 en el país, puesto que el Gobierno nacional realiza recortes presupuestales para financiar otros tópicos gubernamentales.

Lo primero es la debida apropiación de recursos para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible en todas sus etapas, es decir, si bien ha venido desarrollándose una materialización de los ODS y de los objetivos del Plan de Desarrollo contenidos en la Ley 1955, para la Contraloría, en las conclusiones del IERNA, es claro que las apropiaciones presupuestales para cumplir con esos propósitos son insuficientes, es decir, con esto nos está pasando lo que pasa coloquialmente en muchos de los

hogares colombianos que ante la crisis económica, entonces empezamos a recortar y obviamente el Gobierno colombiano no es una excepción, agravado esto por la pandemia y por la situación fiscal que generó la pandemia y pues obviamente esos recortes presupuestales, obviamente esas dificultades presupuestales empiezan a repercutir en los campos en donde de alguna forma el Gobierno y las autoridades creen que deben recortar y uno de esos puntos afectados es por supuesto el medio ambiente, y eso me lleva a concluir tal como lo dice el IERNA que la apropiación de recursos para el cumplimiento de estos propósitos ha sido insuficiente (Contraloría General de la República, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021).

La segunda pregunta busco indagar en la falta de articulación entre las entidades públicas del país para avanzar y trabajar integradamente hacia los ODS; frente a ello el actor clave entrevistado afirma: *“el Estado aún no ha podido y no ha logrado una articulación total entre las autoridades nacionales, las autoridades regionales y las autoridades territoriales y eso tiene repercusiones muy amplias en todo este tema”* (Contraloría General de la República, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021).

Estos planteamientos se encuentran articulados con lo manifestado en los IERNA, al establecer que la gestión y la información de las entidades gubernamentales colombianas no está articulada. A su vez, esta desarticulación también se evidencia en el contexto ambiental del país, puesto que como afirma el actor clave entrevistado: *“La Contraloría ha venido planteando y no solamente en el IERNA, sino en diferentes ejercicios de fiscalización que desafortunadamente hay una desarticulación entre estas autoridades y la línea nacional”* (Contraloría General de la República, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021). Por ello, los actores entrevistados manifiestan que en los hallazgos encontrados en los procesos de auditoría y de control fiscal micro, se les solicita a las entidades públicas mayor coordinación e integración entre ellas.

(...) nuestros hallazgos son directos y claros y sobre todo en ese ejercicio de mejora que se le exige a las entidades; yo lo he visto en muchas de las auditorías que se han realizado, que se les pide mayor coordinación, mayor articulación entre estas para solucionar los problemas de gestión ambiental que se presentan (Contraloría General de la República, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021).

En esta línea, los actores participantes ejemplifican la poca articulación que existe en el país frente al desarrollo sostenible y las problemáticas ambientales de la expansión urbana, estableciendo que es un tema que se regula desde el orden nacional, pero que en

la práctica son los territorios, específicamente alcaldías y consejos municipales, quienes gestionan y realizan acciones modificando los Planes de Ordenamiento Territorial (Contraloría General de la República, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021).

(...) Por ejemplo para no ir tan lejos, uno de los efectos más críticos que tiene hoy el medio ambiente y todo ese tema del desarrollo sostenible a nivel de regiones es la expansión urbana y la expansión urbana es una facultad que a pesar de estar reglamentada por una cantidad de decretos y de normas del orden nacional, se vuelven una facultad de las autoridades territoriales bien a través de los alcaldes, bien a través de los consejos municipales que son los llamados a modificar los esquemas de ordenamiento territorial o los Planes de Ordenamiento Territorial según sea el tamaño del municipio, y eso hace que desafortunadamente hoy no haya una línea a nivel estructura de Estado frente a todo este fenómeno que se está dando de expansión urbana y uso de los suelos y eso, por supuesto, se evidencia en dificultades que a nivel de territorio se plantea (Contraloría General de la República, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021).

Ahora bien, al indagar sobre los vacíos en información para dar cuenta de los ODS en el país, el actor clave establece que a pesar de que en los últimos años se han subsanado algunas carencias de información los problemas siguen latentes, puesto que es insuficiente la información en términos de línea base del país para determinar el punto de arranque que permita hacer mediciones hacia el futuro. A manera de ejemplo, el actor clave menciona que el Gobierno nacional lleva aproximadamente tres años haciendo un proceso de levantamiento de información de cómo está el país hidrogeológicamente, sin resultados satisfactorios. Lo mismo ocurre con la cantidad de comunidades vulnerables del país, las afectaciones ambientales o la cantidad de personas en condición de desigualdad, todo queda en lo oculto dados los vacíos de información pública. De allí, que el entrevistador establezca que la información del país para dar cuenta de las tres dimensiones del desarrollo sostenible es insuficiente.

(...) es lo mismo que puede estar pasando con el tema de los ODS, carecemos de una línea base por ejemplo en el tema social, no sabemos qué comunidades tenemos vulnerables en muchas zonas del país a muchos temas, muchos riesgos, no únicamente riesgos ambientales sino vulnerabilidades sociales de orden público, económicas, que pueden estar digamos materializándose esos riesgos en los próximos años; caso puntual fijate que hace poco estamos precisamente auditando unos temas de unos contratos de unas reconfiguraciones hidromorfológicas que se están haciendo

en la Ciénaga Grande de Santa Marta pero precisamente todos estos problemas surgen porque no hay una línea base y un diagnóstico inicial que le permita a los gestores y tomadores de decisión saber qué repercusiones habrá o cuales son esos deltas, si se quiere llamar en temas técnicos o esos cambios que se van a generar con respecto a un momento inicial o a un momento cero o una fotografía inicial, cierto?, entonces es lo mismo que está pasando con los ODS, hay unas metas, hay unos indicadores, pero no tenemos un punto de partida en muchos casos desde donde estamos partiendo para hacer esas mediciones de los avances entonces, bueno, eso por hablar en términos de las falencias de información que puede tener el país (Contraloría General de la República, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021).

Así mismo, el actor clave entrevistado establece que estos vacíos de información se deben a la poca articulación entre las entidades públicas del país, y que a partir de la publicación del Conpes 3918 se ha evidenciado una descoordinación en el sector público, puesto que los comités y las instancias coordinadoras de los ODS en el país no han tenido tanta fuerza. Del mismo, establece que estos procesos de información no han llegado satisfactoriamente a los territorios, en el sentido de establecer mecanismos para levantar y reportar información, así como tampoco se ha desarrollado una plataforma tecnológica que dé cuenta de toda la gestión pública del país en términos de ODS, con indicadores, resultados y cumplimiento de metas.

(...) entonces ya tenemos dos problemas, uno ausencia de líneas bases para saber cómo medimos; a partir de qué punto medimos indicadores y metas para mirar comparativos y saber cuál ha sido esa evolución de los ODS y en los indicadores de estos ODS; y por otra parte, no ha habido la suficiente instrucción y coordinación a nivel horizontal y vertical para poder entender cómo debemos levantar esa información y reportaje (Contraloría General de la República, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021).

Ahora bien, en esta ruta de dar cuenta de los avances de los ODS en el país, los actores entrevistados establecieron que las metas ambientales del Gobierno, contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, en términos de reducción de la deforestación, no se van a cumplir, puesto que durando la pandemia los niveles de deforestación aumentaron.

La ley 1955 planteaba la siembra de 180 millones de especies y a la fecha estamos en el orden de menos de la mitad, tal vez 70 u 80 millones de árboles sembrados. Eso

supone que muy probablemente esa meta de gobierno no se va a cumplir, lo cual es bastante grave para ese proceso de restauración y digamos que la Contraloría viene empujando a través de estas actuaciones fiscales al Ministerio de Ambiente para que se pueda lograr esto, para que no se dependa únicamente de los recursos de cooperación que son importantes por supuesto, pero para que realmente el Gobierno nacional apropie los recursos que se requieren para esto (Contraloría General de la República, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021).

En esta línea, el segundo actor participante establece que el tema de la deforestación está desbordado en el país, puesto que no le compete solamente al sector ambiente, sino a otros sectores, puesto que las entidades responsables no han tenido la capacidad, la coordinación y la financiación para resolver este problema nacional.

(...) el tema de la deforestación es un problema ambiental, quizás el más importante del país y que ya digamos a estas alturas como está el problema de la deforestación no es algo que le competa únicamente a la cartera ambiental del país, es más podríamos decir que el tema está tan desbordado que el sector ambiental que el mismo Ministerio de Ambiente y el Sistema Nacional Ambiental, creo que no han tenido las suficientes herramientas y lo mencionábamos antes, quizás coordinación y quizás financiación para poder combatir este problema porque es un problema que no le compete únicamente a ese sector, es un problema que ya trascendió (Contraloría General de la República, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021).

Así mismo, los actores clave establecen que el daño ambiental del país también es provocado por la minera, tanto legal como ilegal. Por ello, al indagar por los conflictos ambientales del país, los entrevistados afirmaron que el Estado colombiano ha reglamentado el aprovechamiento de recursos naturales para la satisfacción de las necesidades humanas (gasolina, petróleo, carbón, etc) y que en esta dinámica, siempre van a existir consecuencias para el medio natural, puesto que lo que prima en el mundo son acciones económicas que van en contraria de preservar la vida de los ecosistemas.

(...) para colocarlo en contexto de lo que es la explotación minera, en el que obviamente hay una decisión de los Estados de explotar los recursos naturales no renovables, lo cual es una decisión de política en un mundo además, excesivamente evolucionado muchas veces y podemos decirlo con franqueza, excesivo consumismo y unas dinámicas económicas que desafortunadamente terminan alterando y afectando todo el tema de conservación del medio ambiente, eso digamos a manera

general en ese paralelo de los temas de minería (Contraloría General de la República, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021).

Así mismo, afirmaron que los problemas ambientales también se deben a la agricultura y la ganadería, puesto que estos dos aspectos también están ligados a la supervivencia humana, a la necesidad de “comer para vivir”. Ahora bien, estos problemas aumentan bajo las condiciones de sobrepoblación que se dan en el país, puesto que acrecienta el detrimento ambiental por el uso del suelo y del agua. Asimismo, los actores participantes reflexionaron sobre el aumento en la deforestación que puede ocurrir si es legalizada la droga, ya que tendrían que ampliarse las extensiones de tierra para cultivos lícitos.

Hoy más del 60% del agua que se consume en el país está destinada a actividades agrícolas y obviamente eso supone necesariamente la generación de algunas políticas que permitan optimizar el uso del recurso hídrico porque efectivamente es bastante la cantidad de agua que se va en la actividad agrícola. Y en la actividad ganadera es exactamente igual, estamos siendo insuficientes porque Colombia sigue explotando la ganadería de una manera poco eficiente, y uno le pregunta a cualquier campesino, a cualquier ganadero, ¿cuántas hectáreas requiere para tener 10 vacas? y te va a decir que lo ideal es entre 6400 a 8000 metros por vaca, entonces eso supone unas cantidades de tierra inmensas, y en eso creo que tenemos que ser mucho más eficientes (Contraloría General de la República, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021).

Así mismo, los entrevistados reconocieron los efectos y las consecuencias sociales que se generan en el país por el actuar de las empresas extractivas, principalmente por causar un desplazamiento forzado legitimado. Por ello, cabe resaltar que los actores dan cuenta de las denuncias y quejas que se reciben de campesinos por incumplimientos en los procesos de reubicación y reasentamientos. Con ello, durante la realización de la entrevista, surgió la necesidad de dar cuenta de corrientes heterodoxas que se preocupan por el bienestar de las personas y del medio natural, en contravía con la visión hegemónica del desarrollo sostenible. Para eso, se buscó indagar sobre la perspectiva de esta entidad frente a la valoración monetaria del medio ambiente a través del discurso del capital natural. Allí, el entrevistado estableció que el error es del modelo económico al querer internalizar las externalidades por medio del mercado. A su vez, estableció que para los procesos de control fiscal del país en términos de valorización de costos ambientales, la Contraloría

solicita a sus sujetos de control que se realicen estos procesos de valoración sin necesidad de una cuantificación económica o monetaria.

(...) es el capitalismo que nos dice que todo aquello que no entre los mercados es una externalidad, entonces cómo es un error del mercado, tenemos que ayudar al mercado o la solución es internalicemos esa externalidad y es valorando económicamente lo que no puede valorar o lo que no asigna precio del mercado. Entonces partamos de un hecho y es que estamos con un paradigma equivocado de la gestión basada en la valoración de costos ambientales. (...). Fíjate que esa reflexión la hemos analizado desde la Contraloría y nuestro principio de valorización de costos ambientales no se enfoca en la valorización únicamente de las valoraciones económicas que hacen las entidades en el país sino que nosotros sin necesidad que existan valoraciones económicas nosotros le exigimos el cumplimiento del principio constitucional de valorización de costos ambientales a nuestros sujetos de control en la medida que tienen que ser responsables de los costos ambientales que generan sin necesidad de una cuantificación o una valoración económica (Contraloría General de la República, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021).

Ahora bien, la última pregunta realizada estuvo guiada por la posición del actor clave frente a al logro de los ODS en Colombia para 2030. Allí, el entrevistado estableció que el país no lograría cumplirlos, puesto que lo que se está evidenciando en el contexto global es un incumplimiento generalizado. Además de ello, afirmó que los ODS no se van a lograr porque el sistema y el modelo capitalista que privilegia el consumismo y la acumulación de capital no permitirán que el desarrollo sostenible se logre, puesto que el sistema es ineficiente e inequitativo en términos de oportunidades y recursos para las personas.

(...) nos enfrentamos a una situación de incumplimiento generalizado de los ODS, creo que suficiente experiencia tuvimos con los Objetivos de Desarrollo del Milenio; en el 2015 nos dimos cuenta que no los pudimos cumplir, pero ¿por qué? es que la respuesta es sencilla, el sistema y el modelo que tenemos actualmente no va a permitir el cumplimiento de esos ODS, el modelo de consumismo, el modelo económico actual, es que el modelo de capitalismo, digamos absorbente, el que justifica la acumulación como tal, el que premia la acumulación; pues esto no va a permitir que en algún momento podamos lograr esos Objetivos de Desarrollo Sostenible. (...), el sistema es muy ineficiente en ese sentido y el mercado aparte de las fallas que mencionamos de esas externalidades también es inequitativo, inmensamente inequitativo con la repartición de oportunidades y de recursos para toda la población, esto no es un

mensaje ni comunista, ni es un mensaje socialista, ni mucho menos, es un mensaje crítico del sistema en el que nos movemos, el sistema económico preponderante que por la misma interpretación que le hemos dado históricamente, lo hemos dado o lo hemos posicionado, o más bien, en una situación privilegiada frente a sistemas que son jerárquicamente, deberían ser, más amplios, como por ejemplo un sistema social o un sistema cultural, no, ahora están dominados por lo económico (Contraloría General de la República, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021).

Con todo ello, el actor clave entrevistado de la Contraloría General de la República ejemplifica las consecuencias del cambio climático y la catástrofe ambiental que esto ocasionará en los próximos años, y sus posibles repercusiones en todos los ODS. Por ello, plantea que estratégicamente es probable que las Naciones Unidas amplíe la fecha de esta estrategia internacional, dados los escasos avances a nivel planetario. De tal manera, en su opinión la historia se repetirá en relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, estrategias hegemónicas para construir una imagen responsable hacia el planeta y la sociedad, camuflando los intereses capitalistas.

4.6.7.4. Entrevista realizada a la Dirección Integral de Recurso Hídrico del MADS

Esta cuarta entrevista fue la última en realizarse; allí se indagó por el papel del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como cabeza de sector ambiente en el país. Una de las primeras preguntas buscó dar cuenta de los hallazgos de la CGR en términos de la poca gestión, articulación y coordinación ambiental que tiene esta entidad pública. Frente a ello, el discurso del actor clave entrevistado estuvo condicionado por rechazar estos hallazgos, al establecer que la entidad de control no hace una revisión completa del sector público, ni recolecta información de forma directa, puesto que:

(...) recordemos que el informe que hace la Contraloría es a partir de información secundaria, ellos dentro de sus funciones pues no hacen la captura de información, ni la captura del dato, ni en campo, ni a nivel primario. Entonces, ellos lo que hacen es un análisis de la información que alcanzan a recoger en el periodo de gestión respectivo, normalmente la anualidad, teniendo en cuenta que tienen por competencia el informe de estado de

recursos naturales (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, comunicación personal, 7 de octubre de 2021).

Esta respuesta comprueba la búsqueda de la reparación institucional de este ministerio al reducir su responsabilidad institucional, buscando la forma de minimizar su poca gestión al atacar a la CGR por los hallazgos encontrados. Así mismo, al indagar acerca de la poca articulación en el país en materia ambiental, principalmente en la política nacional frente a las entidades regionales, el actor clave entrevistado legitimó la autonomía de las CARS estableciendo que dado que estas son autónomas e independientes, no se puede hacer la trazabilidad ambiental en el contexto nacional y regional.

En el tema ambiental, las corporaciones autónomas son eso, autónomas, entonces la forma como operan en el territorio no necesariamente se hace de manera efectiva de acuerdo con las políticas públicas porque va a estar sujeto a la disponibilidad de recursos y a las prioridades que se tengan en el territorio, entonces las prioridades de intervención que se pueden tener en la Amazonia y en la Orinoquia no necesariamente coinciden con las prioridades de intervención que se tengan en la zona Insular o en la zona Caribe. Entonces eso hace que cuando se recojan los datos y los análisis como país no necesariamente todos los datos van enfocados hacia el mismo objetivo, esa es una condición de autonomía que tienen las corporaciones. Entonces esa autonomía pues genera una diferencia de prioridades estratégicas en el territorio, las corporaciones y las autoridades ambientales atienden las directrices del Ministerio pero igual ellos atienden una realidad regional en donde hacen priorización e inversión de los recursos de cuenta (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, comunicación personal, 7 de octubre de 2021).

En tal sentido, se comprueba la desarticulación del sistema ambiental en el país y la poca capacidad del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para dar cuenta de los lineamientos y las estrategias ambientales que se desarrollan en el país, puesto que el discurso de “autonomía” no debe superar la respuesta a las necesidades del medio natural. Ahora bien, el actor clave entrevistado confirmó la poca articulación del sector ambiental, puesto que afirmó que en el sector hídrico si existe una coordinación nacional: *“En temas del agua si se ha definido una condición de coordinación, que ha propuesto desde la*

Contraloría que se haga, para evitar desarticulación e inversiones no coherentes, entonces se ha generado el Consejo Nacional del Agua” (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, comunicación personal, 7 de octubre de 2021).

Por otra parte, este actor clave evadió la responsabilidad institucional en las falencias de la información contable pública que elabora el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al afirmar que los vacíos en la información para dar cuenta de los avances hacia los ODS en el país se debe a que tanto las fuentes de información como la forma de hacer las mediciones son variables y que por ello, no hay un proceso coherente para dar respuesta a las necesidades de información de las Naciones Unidas.

(...) cuando hablamos de datos y hablamos de información que se maneja a nivel nacional y que se reconfirma en diferentes escenarios como los de Naciones Unidas para el tema de ODS, hay que tener en cuenta que las fuentes de información para varios de los objetivos son diversos, la forma de realizar las mediciones puede cambiar o puede variar, de ahí que se requiera un trabajo desde entidades como el DANE, que es el estructurador de los datos a nivel nacional, que debemos aplicar a las diferentes instituciones, para poder hacer el reporte de los datos, y buscar coherencia. (...) Entonces la metodología propuesta por Naciones Unidas para algunos de los indicadores no necesariamente coincide con la que estaba implementada en el país, entonces algo que si se está trabajando a nivel del país es buscar esa coherencia en la forma de realizar la medición para poder hacer de forma adecuada los reportes (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, comunicación personal, 7 de octubre de 2021).

De tal manera, este posicionamiento confirma los pocos avances en el país para dar cuenta de los avances de los ODS en términos de gestión e información, puesto que el actor clave evade la responsabilidad al establecer que “se está trabajando” para buscar coherencia y articulación. Por lo tanto, se establece que las acciones de las entidades gubernamentales del país han sido insuficientes, dado que en los seis años transcurridos de esta estrategia internacional no se han establecido resultados óptimos y satisfactorios para la sociedad civil. Ahora bien, es de resaltar que estos resultados están en contravía con la información que la Comisión ODS y su Secretaria Técnica presentan en el Foro Político de Alto Nivel.

Con todo ello, la tercera pregunta realizada buscó indagar en el papel del MADS frente al actuar del Gobierno nacional al otorgar concesiones mineras a empresas multinacionales y las problemáticas ambientales que surgen a partir de ello. Sin embargo, la respuesta del actor clave entrevistado evadió la responsabilidad de la entidad al afirmar que quien asume las consecuencias ambientales y quien hace el seguimiento respectivo es la entidad que otorga el permiso ambiental, especialmente la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), dejando claro que a esta entidad cabeza de sector no le competen los daños ambientales causados por la actividad extractiva de empresas extranjeras.

Por la parte ministerial se han definido los términos de referencia y la información que se requiere para poder otorgar el licenciamiento ambiental, licenciamiento que es tramitado no por el Ministerio, sino que es realizado o por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales o directamente por las corporaciones de acuerdo con las características de la actividad minera. (...) Ahora, el resultado de la intervención en el territorio, en estas actividades pues está sujeta a seguimientos por parte de la autoridad que otorgó la licencia. (...) Desde el Ministerio se generan las directrices técnicas para poder hacer la valoración y la definición de cómo hacer el análisis de los impactos pero el resultado de los mismos y el plan de manejo está a cargo de las autoridades que licencian (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, comunicación personal, 7 de octubre de 2021).

Pese a este posicionamiento, el actor clave entrevistado asume una posición optimista frente a los ODS, puesto que al preguntarle por los avances del país, este afirma que: *“los avances han sido significativos, el compromiso institucional ha sido fuerte, las líneas estratégicas de los planes de acción y las actividades planteadas han sido representativas”* (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, comunicación personal, 7 de octubre de 2021).

Sin embargo, el actor plantea que el país presenta ausencia de recursos técnicos y económicos para el logro de los ODS, puesto que reconoce que la disponibilidad de recursos destinados al medio ambiente ha sido usada para atender las necesidades de salud a raíz de la pandemia de 2020 y las necesidades del movimiento migratorio que ha tenido el país; por lo tanto, establece la necesidad de mayores recursos para avanzar en resultados tangibles y en acciones concretas. Sin embargo, el actor clave no menciona los

pocos avances realizados hacia los ODS antes de la pandemia, puesto que antes de la emergencia sanitaria los avances en ODS eran escasos. De tal modo, el entrevistado afirma que Colombia no logrará los Objetivos de Desarrollo Sostenible para el 2030. Así las cosas, esta entrevista permite dar cuenta de la evasión de la responsabilidad de esta entidad pública frente a su ineficiente gestión al reducir su actuar y al atacar a la CGR por los hallazgos encontrados.

4.7. Triangulación de los análisis y construcción de sentido

Este trabajo académico abordó fuentes de información primaria de catorce entidades públicas, que por su naturaleza persiguen objetivos y propósitos en diferentes áreas, puesto que son entidades de gestión, de coordinación y de control en subsectores diversos. Así mismo, estas entidades fueron clasificadas como actores sociales y discursivos para, a partir de allí, aplicar las dos técnicas metodológicas señaladas. A su vez, se abordaron sesenta y cuatro (64) informes institucionales, treinta y un (31) noticias de prensa y cuatro (4) entrevistas, las cuales permitieron triangular los resultados para la construcción de sentido de esta tesis.

En primer lugar, las noticias de prensa referentes a la Agenda 2030 en Colombia, confirman el débil avance del país hacia el logro de los ODS, puesto que afirman que estos no se van a cumplir, ya que después de seis años de haber sido implementada la Agenda 2030, los conflictos sociales y ambientales siguen persistiendo en el país, principalmente por la desigualdad, la violación a los derechos humanos y la deforestación. Así mismo, estas noticias establecen que la información que es presentada como avances hacia los ODS puede estar sesgada, puesto que se plantean resultados satisfactorios aludiendo a cumplimiento de metas que no reflejan la realidad social, ni ambiental del país.

Así mismo, el posicionamiento de los actores clave entrevistados permitió triangular varios elementos encontrados en el proceso de análisis de los informes institucionales. Por ejemplo, la entrevista realizada al actor clave de la Secretaria Técnica permitió confirmar la construcción de una imagen responsable por parte del Gobierno nacional y de la Comisión ODS para el logro de los ODS en el país, puesto que el actor clave construye

una imagen óptima y eficiente de estos organismos gubernamentales, a la par que legitima el PND 2018-2020 por estar estructurado bajo los lineamientos de la Agenda 2030.

Igualmente, la entrevista con este actor permitió confirmar los mecanismos de recuperación de la imagen institucional de la Comisión ODS, puesto que evade su responsabilidad como Secretaria Técnica al enfatizar que la consecución de la Agenda 2030 depende de los Ministerios y Departamentos Administrativos y que, por tanto, su función se reduce a un apoyo técnico cuando sea requerido.

En la misma línea, este actor permitió confirmar que la ausencia de información contable pública que dé cuenta de los avances hacia los ODS se debe a la poca gestión del Gobierno para desarrollar estrategias hacia la Agenda 2030, puesto que afirmó que en 2017 no se realizó RNV porque no era estratégico presentarse en el FPAN ya que no había resultados concretos para mostrar. Así mismo, confirmó que los mayores vacíos de información en el país corresponden a los indicadores del sector salud, principalmente por la periodicidad de las encuestas que son fuentes de información primarias.

A la par, los actores clave de la CGR permitieron confirmar las falencias en gestión e información pública, puesto que corroboraron la falta de articulación del Gobierno nacional para desarrollar estrategias hacia la gestión ambiental del país. Así mismo, mencionaron que el Gobierno nacional lleva aproximadamente tres años haciendo un proceso de levantamiento de información de cómo está el país hidrogeológicamente, sin resultados satisfactorios. Lo mismo ocurre con la cantidad de comunidades vulnerables del país, las afectaciones ambientales o la cantidad de personas en condición de desigualdad, todo queda oculto o invisibilizado dados los vacíos de información pública. De allí, que la investigadora establezca que la información del país para dar cuenta de las tres dimensiones del desarrollo sostenible es insuficiente.

Del mismo modo, la invisibilización de los conflictos sociales y ambientales del país fue confirmada por la CGR al afirmar que el extractivismo en el país está provocando desplazamiento forzado y que, a la par, este organismo de control ha recibido demandas y quejas por incumplimientos en la reubicación de estas personas. Dicho esto, esta entrevista permitió triangular el análisis realizado frente a la recuperación de la imagen de las entidades públicas colombianas, para camuflar vacíos en la gestión y en la información que dé cuenta de los avances hacia los ODS. En esta línea, estos actores establecen que

los vacíos de información se deben a la poca articulación entre las entidades públicas del país, y que a partir de la publicación del Conpes 3918 se ha evidenciado una descoordinación en el sector público, puesto que los comités y las instancias coordinadoras de los ODS no han tenido tanta fuerza.

Ahora bien, el análisis de la entrevista al actor clave del MADS permitió dar cuenta del rechazo que realiza esta entidad a los hallazgos de la CGR, afirmando que esta entidad de control no hace una revisión completa del sector público, ni recolecta información de forma directa. Así mismo, el actor clave del MADS evade su responsabilidad frente a las consecuencias ambientales que genera el extractivismo en el país, puesto que estableció que las responsabilidades del medio ambiente son asumidas por las autoridades que otorgan las licencias ambientales y no por esta entidad como cabeza de sector del medio natural. Del mismo modo, este actor confirmó los pocos avances en el país para dar cuenta de los avances de los ODS en términos de gestión e información, puesto que el actor clave evade la responsabilidad al establecer que “se está trabajando” para buscar coherencia y articulación.

Por lo anterior, las tres categorías discursivas establecidas anteriormente estuvieron presentes en los informes institucionales, en las noticias de prensa y en los posicionamientos de los actores clave, permitiendo así triangular los discursos retóricos, políticos y de poder que son usados para dar cuenta de los avances hacia los ODS en el país.

4.8. Consideraciones finales

El presente capítulo constituye el trabajo empírico de la tesis, en el cual se analizan e integran diversas fuentes de información que constituyeron el corpus metodológico, a saber: Reportes Nacionales Voluntarios, Informes de avance ODS, Informes del Estado de los Recursos Naturales y el Ambiente, Informes de gestión, noticias de prensa y entrevistas a actores clave.

A partir de allí, se realizó un proceso de triangulación de la información para construir sentido frente a los avances en la información contable pública permitiendo dar cuenta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el país. Con ello, se estableció que los avances

del país frente a esta estrategia internacional han sido escasos, puesto que los informes presentan vacíos “informativos”, los IERNA establecen ausencia de articulación en las cabezas de sector del país, las noticias de prensa dan cuenta de la imposibilidad de lograr el desarrollo sostenible por los conflictos sociales y ambientales, y los actores clave entrevistados afirman que los ODS no han tenido la fuerza necesaria en el país, debido a la falta de financiación antes y después de la pandemia de la Covid 19.

Así mismo, las dos técnicas metodológicas implementadas permiten analizar y visibilizar los pocos avances. Por ejemplo, el Análisis de Contenido permitió establecer que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República son las entidades que presentan menor articulación frente a los ODS en el periodo de tiempo observado, puesto que sus informes institucionales hacen una referencia mínima a estos objetivos. Adicionalmente, se encontró que los informes que hacen referencia a los ODS, priorizan temas como salud, trabajo, innovación y producción, mientras que las acciones enfocadas al cambio climático, al agua, a la educación, la pobreza y a la desigualdad no son tan frecuentes. En tal sentido, estos hallazgos son críticos dados los conflictos sociales y ambientales que se viven en el país.

Asimismo, las perspectivas teóricas que sustentan la divulgación de información social y ambiental, sustentadas en la teoría de la legitimidad, la teoría de las crisis de las relaciones públicas y la teoría de la economía política de la contabilidad permitieron establecer las categorías discursivas para el Análisis Crítico del Discurso. A su vez, la legitimación como fenómeno socio discursivo permitió establecer las estrategias discursivas y los procesos lingüísticos que soportan esta metodología; con ello, se identificaron 223 unidades discursivas para las tres categorías discursivas, a saber: i) la construcción de una imagen responsable, ii) la reparación de la imagen institucional y iii) la invisibilización de los conflictos sociales y ambientales.

Estas categorías permitieron comprender la forma como es usada la información contable pública por parte de sus emisores, principalmente a través de discursos políticos y de poder que buscan: i) construir una imagen responsable del Gobierno y de la Comisión ODS en el contexto nacional e internacional, a la par de legitimar su existencia, sus actuaciones y su capacidad política e institucional, mostrando a Colombia como un país responsable, que coordina todos los esfuerzos hacia los ODS; ii) reparar su imagen institucional a través

de mecanismos que les permitan reducir y evadir su responsabilidad social, como también implementar acciones que compensen y corrijan los daños causados a raíz de la pérdida de confianza por parte de la sociedad; y iii) invisibilizar los conflictos sociales y ambientales del país al ocultar, camuflar y construir una imagen de la realidad social, que no visibiliza las crisis sociales y ambientales del país. Así mismo, romantizan los conflictos sociales que se viven en el territorio nacional, especialmente en zonas críticas del país.

Dicho esto, se concluye que los Reportes Nacionales Voluntarios son instrumentos políticos, discursivos, persuasivos y de poder, que construyen y representan la realidad del país de forma estratégica, al enfatizar, ocultar o visibilizar los conflictos socioambientales. Así mismo, estos reportes usan discursos retóricos, puesto que en su contenido se encuentran figuras retóricas que buscan embellecer el discurso institucional ante el FPAN, a la par de persuadir a la sociedad en general.

Adicionalmente, las 31 noticias de prensa permitieron dar cuenta de las representaciones sociales y políticas de los avances hacia los ODS, puesto que estas también construyen una imagen responsable del Gobierno nacional, a la par que buscan reparar su imagen institucional e invisibilizar los conflictos sociales y ambientales del país. Con ello, estas comunicaciones influyen en las percepciones de la sociedad frente a la gestión e información pública del país.

Dicho esto, este capítulo aporta significativamente a la construcción de esta tesis y los objetivos perseguidos, puesto que a través de los procesos de descripción y análisis de la divulgación de la información contable pública para el logro de los ODS en el país, se realizó el proceso de caracterización de los avances del país en términos de información contable pública entregando evidencia empírica de los mismos. Así las cosas, el siguiente capítulo plantea algunas recomendaciones para fortalecer los procesos de información sobre sostenibilidad en el sector público colombiano.

5. Capítulo 5. Recomendaciones para fortalecer los procesos de información para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el país

A partir de los hallazgos y conclusiones del capítulo previo, donde se muestran los pocos avances que ha tenido el país, tanto en gestión como en información contable pública para los ODS, es necesario establecer recomendaciones que permitan mejorar las acciones del Gobierno nacional. Por tanto, el objetivo del presente capítulo es plantear recomendaciones para fortalecer los procesos de información sobre sostenibilidad en el sector público, a partir de los hallazgos encontrados en el proceso de descripción y análisis del capítulo anterior.

Dicho esto, y como se mencionó en apartados anteriores, la Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales (CCONG), como representante de la sociedad civil colombiana, ha tenido participación política en el FPAN para el seguimiento de los avances de los ODS en el país. Por tanto, ha establecido una serie de recomendaciones para los procesos de gestión de la Comisión ODS y para las entidades públicas, cabezas de sector, que la conforman. Estas sugerencias están basadas en seis ejes estratégicos que son presentados en la tabla 38.

Estas recomendaciones permitirán fortalecer las acciones del país en términos de la Agenda 2030. Por lo tanto, es necesario articular los Planes de Ordenamiento Territorial con los ODS, puesto que no basta con los ejercicios de territorialización realizados para que los candidatos electorales de los territorios vinculen esta estrategia en los Planes Territoriales de Desarrollo. En esta línea, el fortalecimiento de las capacidades de los territorios para gestionar, informar y hacer seguimiento a las acciones realizadas es vital, puesto que como se evidenció anteriormente, la información que se presenta en los RNV no refleja las realidades de los territorios.

Tabla 38. Recomendaciones de la Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales para el logro de los ODS en el país.

Eje estratégico	Recomendaciones
Territorio	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer el modelo constitucional de descentralización • Reconocer las capacidades locales • Potenciar las fortalezas institucionales y profesionales de los territorios • Establecer mecanismos de seguimiento y control en los territorios • Establecer estímulos a las mejores prácticas en el cumplimiento de los ODS • Articular los planes de desarrollo nacionales y territoriales con los ODS • Articular los planes de ordenamiento territorial con los ODS • Garantizar el acceso a la información pública por parte de las entidades nacionales y territoriales, dando cuenta de los impactos y resultados de las decisiones y procesos para alcanzar las metas del país en el cumplimiento de los ODS.
Comunidades y Movimientos sociales	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar el derecho a la vida y la integridad de los líderes sociales, de la academia, de los medios de comunicación y de los ciudadanos del país. • Garantizar el derecho a la participación y la incidencia de las Organizaciones de la Sociedad Civil durante el ciclo de las políticas públicas. • Garantizar el derecho al control social y la veeduría ciudadana de las Organizaciones de la Sociedad Civil durante el ciclo de las políticas públicas.
Participación y Diálogo Político	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer el Sistema Nacional de Planeación para el logro de los ODS • Fortalecer la norma sobre los Presupuestos Participativos como instrumentos legales para priorizar los programas y proyectos que permitan el cumplimiento de metas para los ODS.
Fortalecimiento de la capacidad institucional gubernamental	<ul style="list-style-type: none"> • Ejecutar seguimiento a las funciones la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel ODS • Adelantar una reingeniería institucional pública que responda a las nuevas exigencias sociales, políticas y económicas de los territorios; considerando enfoques y dinámicas regionales y globales para la lucha contra la pobreza. • Garantizar que en el “empleo público” establecido en la Constitución Política Nacional, se tengan establecidas las funciones específicas frente a los ODS.
Corrupción	<ul style="list-style-type: none"> • Implementar el Estatuto Anticorrupción • Hacer efectivas la Comisión Nacional para la Moralización, las Comisiones Territoriales de Moralización y la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la corrupción. • Garantizar el derecho a la denuncia ciudadana • Revisar y actualizar el Régimen Sancionatorio y Penal
Rendición de Cuentas	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer los sistemas de información pública para la toma de decisiones • Fortalecer la Rendición de Cuentas periódica de los Gobiernos sobre el avance de los ODS • Garantizar el cumplimiento del ejercicio de la Rendición de Cuentas por cada uno de los ODS

Fuente: Elaboración propia con base en las Recomendaciones al Gobierno Nacional para el logro de los ODS en el país (Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales, 2018a).

Del mismo modo, es necesario articular y coordinar las acciones de las entidades públicas del país, principalmente frente a la gestión y los compromisos de las entidades territoriales y nacionales para la preservación y conservación del medio natural, específicamente de las Corporaciones Autónomas Regionales (CARs) y del Ministerio de Ambiente y

Desarrollo Sostenible, puesto que las barreras estructurales no deben ser un impedimento para no actuar en favor del medio natural.

En línea con ello, es necesario revisar la financiación de las políticas ambientales en el país, puesto que, como se evidenció anteriormente, los recursos destinados al medio ambiente son inciertos, dado que provienen de la cooperación internacional que se pueda dar en el país y de parte de las regalías que se originan por explotar el medioambiente, lo cual es contradictorio. Por ello, es necesario respetar y garantizar los recursos presupuestales asignados, sin hacer recortes presupuestales para financiar otros sectores pese a las problemáticas que puedan surgir en el camino.

En la misma ruta, es necesario revisar las consecuencias del extractivismo en el país de cara a los conflictos sociales y ambientales que se generan, puesto que en algunos casos estas empresas, tanto nacionales como extranjeras, no se responsabilizan por su actuar. Así mismo, es menester replantear la construcción de hidroeléctricas y represas que generan mayor daño ambiental en el país, puesto que mientras se legitiman los ODS en el país, se diseñan estrategias políticas para fortalecer la gestión minera, tal es el caso de la resolución 135 del 2017 de la Agencia Nacional de Minería que establece las áreas con potencial minero en el territorio nacional (Agencia Nacional de Minería, 2017)

Así mismo, (...) la formulación de políticas públicas fundamentadas en el respeto hacia la vida ecológica y hacia los derechos de las personas vulnerables y marginadas, es necesario. Con ello, muchos de los conflictos socioambientales y sociopolíticos que se viven en el territorio, y que fueron mencionados en este texto, disminuirán. De tal modo, estas políticas públicas permitirían crear el valor público enunciado en este documento, centrando la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y garantizando sus derechos como pilar de cada programa, plan o estrategia, más allá de los discursos hegemónicos que promueve las Naciones Unidas. En tal sentido, seguir el camino de la sustentabilidad es necesario.

Ahora bien, frente a los procesos de información surgen varias recomendaciones, puesto que se deben desarrollar mecanismos para articular la información que presentan las entidades públicas del país, evitando las disparidades en la información contable pública. Por ejemplo, unificar la información que presenta Ministerio de Relaciones Exteriores, la

Agencia de Cooperación y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible frente a la cantidad de acuerdos y convenios internacionales para la protección ambiental del país.

Así mismo, esta articulación permitirá mejorar la evaluación de la gestión realizada y los procesos de rendición de cuentas que estas entidades asumen en términos de transparencia informativa. También, es necesario especificar los logros en la gestión pública realizada en términos de ODS para todas las entidades públicas del país, tanto para las organizaciones que conforman la Comisión ODS, como para las instituciones responsables de metas ODS. Esta especificación se podría dar en términos de informes concretos para la Agenda 2030, como es el caso de los informes que se generan como mecanismos de rendición de cuentas sobre la paz por parte de las entidades públicas.

Adicionalmente, se debe articular la información que se presenta en la página web de los ODS en Colombia con el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA) a cargo del Departamento Nacional de Planeación. Con ello, se realizaría un seguimiento más efectivo al Plan Nacional de Desarrollo y al avance de los ODS en el país, articulando los procesos de información.

En esta ruta, el Plan Nacional Estadístico del país también debe ser revisado y estructurado para que no se presenten vacíos en la información en términos de los procesos para recopilar estos datos. Con ello, el seguimiento y el control a los ODS se pueden realizar de forma periódica e integral. En la misma, línea, este actuar puede subsanar la medición de indicadores ODS por información disponible para dar cuenta de los avances realizados en términos de cumplimientos de metas y uso de recursos asignados y utilizados.

Así mismo, es necesario que las entidades públicas del país se apropien de los ODS, y que su actuar, específicamente su gestión pública, está realizada en estos términos, puesto que así la información contable pública puede dar cuenta de los logros obtenidos. Por ejemplo, es necesario que la Secretaria Técnica de la Comisión ODS se apropie como responsable de los ODS en el país, sin excusarse que su funcionalidad es servir como unidad de apoyo, es necesario que lidere el proceso de gestión pública en el país, permitiendo evidenciar avances mayores en el país.

De allí, la información que la Secretaria Técnica presente en sus informes anuales de avance ODS es fundamental, puesto que, como se evidenció anteriormente, la elaboración

de RNV se realiza con base en los informes de avance ODS que realiza esta entidad. Sin embargo, estos informes deberán abordar las acciones realizadas, las metas alcanzadas, los logros alcanzados, los vacíos en la gestión y su articulación con la gestión del Gobierno nacional. Todo ello, para que estos informes no sean usados como mecanismos de legitimación, ocultando y camuflando la realidad del país.

De allí, que la implementación de Reportes Integrados en el sector público pueda mejorar la rendición de cuentas que las entidades públicas en Colombia realizan, puesto que además de informar sobre la gestión realizada en cada uno de sus sectores, permitirá crear valor público, favoreciendo el bienestar social de los ciudadanos, el cumplimiento de sus derechos y la satisfacción de sus necesidades. De este modo, se contribuiría a la solución de los conflictos socioambientales que se viven en los territorios siguiendo los lineamientos de la sustentabilidad, para garantizar la vida ecológica y la vida humana. Todo ello, en contraposición a los planteamientos hegemónicos de la creación de valor para el accionista.

A su vez, la implementación del reporte integrado en el sector público permitirá informar sobre los logros alcanzados, los resultados y las limitaciones encontradas en el camino. A la par, permitirán que las entidades públicas adopten una perspectiva de futuro orientada al largo plazo, la cual permitirá trazar los avances hacia el desarrollo sostenible de cara a las estrategias realizadas por las Naciones Unidas. De tal forma, el reconocimiento del pensamiento integrado en el sector público será una herramienta trascendental que subsanará los problemas de desarticulación que tiene el país frente a las responsabilidades, la gestión y la información, incluyendo valores como la justicia y la equidad social.

Asimismo, es necesario retomar los planteamientos de diversos académicos (Ball et al., 2012; J. A. Correa, 2019; Lewis, 2008; Suárez & Valenzuela, 2014; Williams, 2015) que afirman que los contables pueden aportar significativamente en la elaboración de los informes de sostenibilidad del sector público, especialmente frente a las nuevas tendencias del desarrollo sostenible. Así mismo, Bebbington y Unerman (Bebbington & Unerman, 2018) plantean que los contables pueden aportar a los ODS frente a la medición de indicadores, el establecimiento de metas y la presentación de informes.

Finalmente, se plantea que el rol de la Contraloría General de la República es vital, puesto que debe implementar mecanismos de control fiscal con prontitud que permitan hacer seguimiento a los ODS en todos los sectores del país y a múltiples entidades públicas. La gestión y la información del país deben ser articuladas, no solo para lograr los ODS, sino para actuar e informar sobre la realidad de los territorios, visibilizando los conflictos del medio natural y de las personas más vulnerables. Si este proceso se logra, las contribuciones a las problemáticas del país podrán ser subsanadas visibilizando las necesidades de las colectividades.

6. Conclusiones

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible son el resultado de la perspectiva hegemónica de las Naciones Unidas frente al desarrollo sostenible, puesto que se han instaurado como la estrategia que solucionará los problemas sociales, económicos y ambientales de la sociedad. Sin embargo, corrientes alternas al pensamiento económico dominante establecen que mientras prevalezca la visión antropocentrista del desarrollo promovido por las Naciones Unidas, la valoración monetaria del entorno natural predomine, y el capitalismo financiero impere, los problemas de bienestar social y deterioro ambiental seguirán existiendo. Precisamente, dada la visión dominante, los países han adoptado los Objetivos de Desarrollo Sostenible en sus políticas públicas.

Colombia, a través de la Comisión ODS y bajo lo establecido en el Conpes 3918 de 2018 (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018a), ha desarrollado políticas públicas, estrategias, proyectos, y acciones para implementar y ejecutar los ODS en el territorio nacional. Así mismo, las entidades públicas cabeza de sector (entidades rectoras) que conforman la Comisión ODS han desarrollado acciones con el interés de avanzar hacia esta estrategia internacional. Por tanto, la información contable pública que elaboran estas entidades es trascendental para dar cuenta de la gestión pública realizada hacia el logro de la Agenda 2030; de allí, que el objetivo general de esta tesis haya sido caracterizar los avances en la información contable pública de las entidades que conforman la Comisión ODS para la consecución de los objetivos en el país.

Para este propósito, se adoptó como estrategia de investigación el estudio de caso, puesto que a partir de diversas fuentes de información y técnicas metodológicas, se realizó un proceso de triangulación de resultados que permitió concluir que los avances en la gestión y en la información contable pública del país para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible han sido escasos e insuficientes, puesto que son mayores los vacíos en gestión, logros e información, que los esfuerzos realizados por las entidades públicas del país.

En primer lugar, el Gobierno nacional presentó un proceso tardío en la implementación de la política pública que implementó los ODS, puesto que se esperaba que el Conpes 3918 de marzo 2018, fuera publicado a finales de 2016. Esta gestión tardía también se ve reflejada en proyectos y estrategias que son diseñadas, pero no ejecutadas; este es el caso del sector ambiente. Frente a ello, la CGR ha establecido que los avances hacia los ODS en el país han sido mayoritariamente en el papel, puesto que no se evidencian resultados tangibles para enfrentar los conflictos sociales, ambientales y económicos que vive el país.

De tal manera, los vacíos en la gestión de las entidades públicas están relacionados; se evidencian, por ejemplo, las debilidades de la información contable pública para los ODS, puesto que entidades públicas como el MADR, el MHCP, el DAPS y el DAPRE no presentan información que dé cuenta de los avances hacia los ODS. Este hallazgo también se presenta con la Comisión ODS, puesto que el RNV de 2017 no fue realizado porque no había resultados para socializar en el FPAN de ese año.

Así mismo, los vacíos en la gestión e información pública para dar cuenta de los ODS, se deben a que el sector público no está articulado; específicamente, la CGR afirma que el MADS no tiene la capacidad para articular la gestión ambiental del país, puesto que, en los territorios, las CAR tienen autonomía de acción, y que, por tanto, el MADS desarrolla estrategias que no son aplicadas en los territorios. En la misma línea, las estrategias territoriales desarrolladas para la implementación de los ODS no han sido suficientes, puesto que los municipios no cuentan con la capacidad para articular sus proyectos con los ODS, así como tampoco para dar cuenta de los avances realizados en cuestión de indicadores e información estadística; de allí, la necesidad de trabajar en la articulación de los ODS en los POT. A su vez, la Contaduría General de la República no ha avanzado en

información social y ambiental que dé cuenta de los conflictos socioambientales del país y que permitan aportar a los ODS en Colombia.

En segundo lugar, el país presenta ausencia de informes sociales y ambientales, puesto que los únicos informes públicos en material ambiental son los IERNA, ya que las entidades públicas solo generan informes de gestión de cara a la rendición de cuentas que exige la Ley de Transparencia de 2014. Adicional a ello, el país no cuenta con información pública actualizada en términos de indicadores ODS, puesto que el RNV de 2021 presenta información inconclusa hasta diciembre de 2019, evidenciando así vacíos y retrasos para dar cuenta de los avances hacia los ODS. Pese a ello, la Comisión ODS plantea porcentajes aproximados de la consecución hacia los ODS, señalando que para 2019 los avances eran del 74% y para el 2020 del 72%. Estos resultados tendrán afectaciones por la pandemia Covid 19. Sin embargo, el débil avance del país en términos de ODS no se debe solamente a la pandemia, puesto que antes de esta, los resultados tampoco eran favorables.

Ahora bien, el Análisis de Contenido permitió establecer que las entidades públicas priorizan temas como salud, trabajo, innovación y producción sobre temas como educación, pobreza, cambio climático, desertificación, entre otros. Este hecho también está relacionado con la gestión pública de estas entidades, puesto que la enunciación y frecuencia de estos temas corresponde a las acciones realizadas. De tal manera, estos resultados representan los intereses del gobierno nacional desde una mirada desarrollista, puesto que se buscan priorizar el crecimiento económico sobre el bienestar social y ambiental de las personas y de los ecosistemas.

Por su parte, el Análisis Crítico del Discurso permitió establecer que los RNV y los Informes de avance ODS que emite la Secretaria Técnica de la Comisión ODS están permeados por un discurso político, retórico y ambiguo, puesto que las tres categorías discursivas establecidas dan cuenta que estos reportes buscan: i) construir una imagen responsable por parte del Gobierno; ii) reparar la imagen institucional de las entidades públicas; y iii) invisibilizar los conflictos sociales y ambientales. Dicho esto, los RNV se encuentran estructurados a partir de mensajes que enfatizan las buenas acciones del Gobierno, construyendo una imagen responsable de Colombia, como un país que trabaja y coordina

todos sus esfuerzos hacia el logro de los ODS. Así mismo, se construye una imagen responsable de la Comisión ODS para recuperar la confianza y la credibilidad del Gobierno nacional en la sociedad civil, visibilizando la generación de valor público por las actividades realizadas.

También, se identificó como estos reportes buscan reparar la imagen institucional del Gobierno nacional a través de cuatro mecanismos, a saber: i) resaltando las acciones positivas realizadas; ii) enfatizando los mecanismos de compensación para disminuir daños causados; iii), corrigiendo los problemas y evitando daños futuros; y iv) evadiendo su responsabilidad. Estos mecanismos se fundamentan en el abandono, el desinterés y el descuido del Gobierno nacional para dar respuesta a los problemas sociales y ambientales del país, especialmente en temas de pobreza, desplazamiento, conflicto armado, desigualdad, trabajo infantil, contaminación y explotación de recursos; así mismo, en subsanar, compensar y corregir los vacíos de gestión e información contable pública.

Así mismo, estos reportes están estructurados a partir de discursos políticos y persuasivos que crean percepciones de responsabilidad institucional y de gestión pública, a la par de ocultar y camuflar los conflictos sociales y ambientales del país, puesto que no se hace alusión a la deforestación, a la ganadería excesiva, a los incendios forestales provocados, ni a las consecuencias ambientales del extractivismo. Así mismo, se legitima la explotación de recursos naturales para el financiamiento de los ODS en el país, silenciando los conflictos sociales de campesinos e indígenas por las afectaciones a sus territorios y transformando la realidad social, puesto que se reconoce que se entregan tierras a estas personas para empoderar su crecimiento, provocando así un desalojo y un desplazamiento forzado legitimado.

Dicho esto, se establece que los RNV son instrumentos políticos, discursivos, retóricos y de poder, que buscan ocultar, silenciar e invisibilizar ciertas dimensiones de la realidad de Colombia, especialmente los conflictos sociales y ambientales, legitimando las acciones del Gobierno. Así mismo, porque al dar cuenta de la “realidad” que el Gobierno nacional quiere y puede contar, manipula e invisibiliza los conflictos sociales y ambientales de Colombia y transforma la percepción de la opinión pública y de los actores que hacen uso de estos reportes. Con ello, el discurso de los RNV es estratégico, gestionado y persuasivo, puesto que busca recuperar la imagen del Gobierno nacional, tanto en el ámbito nacional

como internacional, puesto que de no hacerlo las relaciones públicas pueden ser afectadas y más, cuando se busca financiación internacional.

Por lo tanto, se establece que los Objetivos de Desarrollo Sostenible no pueden ser alcanzados porque están formulados bajo lógicas de crecimiento económico y del capitalismo financiero internacional, así mismo, porque mientras las Naciones Unidas sigan promoviendo y financiando el uso intensivo de recursos naturales desde la lógica del crecimiento, no será posible garantizar la vida de los ecosistemas, tanto terrestres como marinos. A la par, los discursos de crecimiento económico con respeto por los ecosistemas terrestres a partir de negocios verdes son contradictorios puesto que en las lógicas del mercado lo que prima son los intereses de rentabilidad sobre el bienestar colectivo de las personas y el ambiente.

Dicho esto, este trabajo contribuye a la literatura académica sobre información contable pública para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a la par de consolidarse como uno de los primeros trabajos del país que proporciona evidencia empírica en esta temática, permitiendo triangular diversos informes contables de múltiples entidades gubernamentales a partir de métodos de ruptura, como lo es el AC y el ACD. Así mismo, este trabajo contribuye al quehacer de las entidades públicas del país, puesto que las recomendaciones establecidas en términos de información contable pública permitirán aportar a la elaboración de informes que den cuenta de la generación de valor público (en términos sociales y ambientales).

Así mismo, este trabajo presentó cinco limitaciones que vale precisar. En primer lugar, hubo limitaciones para acceder a las entrevistas con actores claves, tanto de medios oficiales como de la sociedad civil, teniendo en cuenta que el desarrollo de este trabajo se realizó en pandemia. En segundo lugar, no se pudo revisar con datos exactos y precisos la financiación del país para cada ODS, puesto que los informes analizados no establecen datos presupuestales con precisión. Además la desarticulación en la información contable pública permite que los datos encontrados en términos de financiación no puedan ser corroborados. En tercer lugar, no se pudo establecer el grado de cumplimiento de cada una de las acciones y tareas que el Plan de Acción y Seguimiento de los ODS estableció, puesto que el Conpes 3918 estableció 24 acciones y fechas límites para su cumplimiento.

Sin embargo, realizar esta revisión no fue posible dado los vacíos de información y la ausencia de información específica en términos ODS. En cuarto lugar, no se pudo establecer el grado de cumplimiento para cada ODS, dado que algunos de ellos no tienen información para calcular los indicadores respectivos para cada objetivo. Finalmente, la quinta limitación está guiada por la ausencia de noticias de prensa de medios de comunicación alternativos que contrapongan la información institucional que los medios de comunicación masivos promueven.

Con ello, estas limitaciones permitan ampliar las líneas de investigación de los avances de los ODS en el país en términos de investigación empírica, puesto que es necesario: i) revisar presupuestalmente la financiación para ODS; ii) conocer la perspectiva de la sociedad social frente a la gestión y la información contable pública de las entidades públicas; iii) indagar con precisión en el cumplimiento de las metas para las entidades públicas responsables de ellas; iv) revisar la información que la Contraloría General de la República pueda develar en sus informes de gestión y finalmente, v) profundizar en los movimientos sociales y en las contracumbres permitirán aportan significativamente al campo de los ODS de cara a las luchas sociales en el contexto internacional.

Así las cosas, los aportes que este trabajo presentaron permiten reflexionar sobre el quehacer del Gobierno como un todo, y de las entidades públicas de forma individualizada, puesto que es necesario un cambio político, social, institucional que ponga en el centro de las preocupaciones la vida ecológica y las necesidades y los derechos de las personas más vulnerables, permitiendo crear valor público para la sociedad a la par de respetar la vida natural. Desde allí, la formulación de políticas públicas enfocadas en el camino de la sustentabilidad son necesarias para frenar los conflictos socioambientales y sociopolíticos que se viven en los territorios y que se invisibiliza en las comunicaciones internacionales que Colombia presenta ante las Naciones Unidas.

A. Anexo: Unidades discursivas para la construcción de una imagen responsable por parte de Gobierno Nacional

No.	Corpus	Págs.	Texto que antecede	Sujeto social	Texto posterior
1	Informe de avance ODS 2020	27	Es así como, en cumplimiento a la Ley 581 del 2000, en	este Gobierno	se estableció el primer gabinete paritario, con ocho mujeres en cargos ministeriales, garantizando así, la representatividad de las mujeres en la toma de decisiones al más alto nivel.
2	RNV Colombia 2018	40	Finalmente, durante	este Gobierno	se ha impulsado la competitividad en el sector energético a través de una mayor transparencia en las transacciones, mejora de información en la transmisión y consumo de la energía, cambios en las reglas de mercado y sanciones que permiten alinear los incentivos de los principales agentes, generando así una prestación del servicio más eficiente con el fin de apoyar la productividad de los demás sectores.
3	RNV Colombia 2018	85	En materia de formación de capital humano para CTel,	este Gobierno	avanzó en materia de becas y créditos condonables. Durante 2017, se otorgaron 2.078 becas, becas-créditos y créditos financiados por Colciencias y otras entidades para la formación de alto nivel.
4	RNV Colombia 2018	39	Para impulsar la gran apuesta por las FNCER,	este Gobierno	expidió y puso en marcha el primer marco regulatorio (Ley 1715 de 2014), que define los lineamientos para ampliar la matriz energética a partir de la incorporación de nuevas fuentes.
5	RNV Colombia 2021	46	Los principales mecanismos han sido los programas de transferencias condicionadas y no condicionadas que durante	este Gobierno	han sido objeto de transformaciones en el diseño de manera tal que permitan una mejor focalización, se pueda llegar a la población correcta y tengan el impacto esperado en la reducción de brechas entre grupos poblacionales
6	RNV Colombia 2016	27	El objetivo de erradicar la pobreza en todas sus dimensiones es una política de Estado, y ha sido una de las máximas prioridades del	actual gobierno	
7	RNV Colombia 2016	51	Durante el	actual Gobierno,	se alcanzó el importante hito de reducir el empleo informal por debajo del 50% del empleo total no agrícola.
8	RNV Colombia 2018	9	Nosotros	–como Gobierno de Colombia–	estamos convencidos de que si en el mundo queremos crecimiento, prosperidad y bienestar, tenemos que trabajar juntos hacia una agenda compartida de inclusión y sostenibilidad.
9	RNV Colombia 2018	17	Los esfuerzos	del Gobierno Nacional	para alcanzar la paz en Colombia llevaron a la construcción de una agenda, propiciada

					directamente por la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto.
10	Informe de avance ODS 2019	7	El avance para terminar con todas las formas de hambre y velar por el acceso de todas las personas a una alimentación suficiente y nutritiva, especialmente para niños y niñas, es una de las prioridades	del Gobierno Nacional	para el cumplimiento efectivo de las metas propuestas a 2030.
11	RNV Colombia 2016	29	Erradicar la pobreza en todas sus dimensiones es un objetivo prioritario	del Gobierno Nacional	
12	RNV Colombia 2018	20	Para ello, se establecieron medidas, por parte	del Gobierno Nacional,	para generar conocimiento y apropiación de la agenda en las entidades territoriales.
13	RNV Colombia 2021	54	Adoptar medidas eficaces para el cambio climático es una de las prioridades	del Gobierno nacional.	
14	RNV Colombia 2018	69	Es de resaltar que, a pesar de la disminución significativa en los ingresos	del Gobierno,	se realizaron esfuerzos para aumentar la participación de inversiones en el ODS 4, el ODS 9 y el ODS 16. Así mismo, se mantuvieron en el mismo nivel las inversiones asociadas al ODS 1, ODS 2 y ODS 12.
15	RNV Colombia 2016	70		El Gobierno	considera las alianzas multi-actores como mecanismos que jugarán un papel de gran importancia para la implementación de los ODS en Colombia, así como para construir una paz estable y duradera.
16	RNV Colombia 2016	70		El Gobierno	considera que uno de los actores claves para el éxito de la implementación es el Congreso de la República.
17	RNV Colombia 2016	16	Aún con estos avances,	el Gobierno	continúa trabajando por llevar la atención en salud a las zonas más apartadas del país por lo que se está desarrollando una estrategia a través de los servicios de telemedicina por parte de las Instituciones Prestadoras en Salud (IPS).
18	RNV Colombia 2016	3	De manera paralela, se decidió iniciar el alistamiento para la implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.	El Gobierno	emprendió la creación de los mecanismos institucionales e instrumentos de política pública nacional y local necesarios, así como la identificación de los actores claves y las principales líneas de acción para alcanzar los objetivos fijados en 2030.
19	RNV Colombia 2018	85	A nivel nacional, desde 2010,	el Gobierno	ha concentrado sus esfuerzos en fortalecer la institucionalidad del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTel) y aumentar su financiación
20	Informe de avance ODS 2020	36	Con el compromiso de conservar la biodiversidad y el medio ambiente,	el Gobierno	ha declarado la protección de varias zonas de interés, entre ellas las zonas marinas.
21	RNV Colombia 2016	23		El Gobierno	ha tomado la determinación de que todos los Documentos CONPES que se elaboren deben ser coherentes con la Agenda 2030 y sus ODS, e identificar las metas a las cuales contribuyen las acciones allí contenidas
22	RNV Colombia 2016	8		El Gobierno	reconoce que la paz es un requisito para el establecimiento de los equilibrios necesarios entre el uso y la conservación de los recursos naturales, así como para asegurar y se asegure la preservación de las funciones ambientales de los territorios.
23	RNV Colombia 2018	69		El Gobierno	tomó la decisión de hacer de los ODS un propósito nacional, un marco para unir a toda la sociedad colombiana alrededor de una visión de país en beneficio de todos. Una agenda común para construir un mejor futuro.

24	RNV Colombia 2016	50		El Gobierno	trabaja en el desarrollo e implementación de esquemas para reducir los costos de transacción para el empleado y el empleador de todas las gestiones relativas a la seguridad social, con miras a promover y hacer más atractiva la formalización de empleo.
25	RNV Colombia 2018	11	Es así como	el Gobierno	del Presidente Santos deja las bases para que los próximos líderes sigan construyendo sobre lo construido
26	RNV Colombia 2021	44	Además de las medidas anteriormente mencionadas,	el Gobierno	en cabeza del DNP y MinTrabajo, creó la Misión de Empleo, encargada de diseñar estrategias e instrumentos de política viables para mejorar el desempeño del mercado laboral donde prime el diálogo social y de los cuales hagan parte empleadores, trabajadores, universidades, centros de pensamiento y otros sectores, al igual que representantes de las diferentes entidades del Estado.
27	RNV Colombia 2016	14		El Gobierno colombiano	ha tenido acercamientos con el sector privado, la academia, fundaciones y organizaciones de la sociedad civil para identificar las oportunidades de trabajo conjunto. A partir de dichos encuentros, se ha evidenciado la necesidad de generar un espacio de diálogo, institucionalizado, de carácter inclusivo y con participación representativa para generar acuerdos, compromisos y visiones comunes de sociedad hacia la implementación nacional de los ODS.
28	RNV Colombia 2016	47	A pesar de los periodos de desempeño económico favorable y los esfuerzos del gobierno, el empleo informal ha demostrado una fuerte persistencia. Por ello, consciente de que la fuerza laboral es el principal factor para el desarrollo económico y social de una nación, y que el goce de condiciones de pleno empleo nos llevará a una sociedad más equitativa,	el Gobierno colombiano	se ha enfocado en promover políticas de gestión, coordinación y promoción del trabajo, logrando reducir el desempleo a los niveles más bajos de los últimos 15 años.
29	RNV Colombia 2016	65		El gobierno colombiano	desde la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (APC- Colombia) promueve el desarrollo de mecanismos a través de los cuales se difunde y transfiere conocimiento. Así, se identifican, documentan y validan experiencias nacionales e internacionales, que favorecen la difusión e intercambio del saber hacer colombiano.
30	RNV Colombia 2016	61		El Gobierno colombiano	desde su Ministerio de Hacienda y Crédito Público, viene impulsando políticas públicas y reformas para asegurar la provisión efectiva, estable y suficiente de los recursos financieros necesarios para implementar programas y políticas orientadas al desarrollo sostenible
31	RNV Colombia 2018	90	Para	el Gobierno colombiano	la transparencia y el acceso a la información por parte de la ciudadanía ha sido una prioridad de política pública.
32	RNV Colombia 2016	72		El Gobierno de Colombia	decidió activar de manera temprana los procesos de alistamiento para la efectiva implementación de la Agenda 2030 y sus ODS.
33	RNV Colombia 2021	54	Frente a la CND,	el Gobierno de Colombia	está comprometido con la acción climática.
34	RNV Colombia 2016	1	Desde ese momento,	el Gobierno de Colombia	que había realizado enormes esfuerzos políticos, diplomáticos y técnicos para generar acuerdos y acciones transformadoras a la altura del reto que enfrentamos como humanidad, reconoció la necesidad de iniciar el trabajo preparatorio para la

					efectiva implementación de la Agenda 2030 y los ODS a nivel nacional.
35	RNV Colombia 2018	84	En este sentido,	el Gobierno de Colombia	reconoce y valora positivamente iniciativas como el establecimiento del Mecanismo de Facilitación Tecnológica de las Naciones Unidas, y hace un llamado a todos sus miembros para apoyar sus labores y escalar los recursos asignados a estas iniciativas que tienen el potencial para transformar las realidades, particularmente de los más pobres y vulnerables, por lo cual deben constituir parte central de los esfuerzos globales para alcanzar el desarrollo sostenible.
36	RNV Colombia 2016	51		El Gobierno de Colombia	tiene la plena conciencia de que es indispensable reorientar la economía nacional, que se encuentra en una senda insostenible, altamente intensiva en la utilización de recursos naturales.
37	RNV Colombia 2016	72		El Gobierno de Colombia,	considera que el desarrollo de indicadores para medir los progresos en materia de desarrollo sostenible, más allá del PIB, es un elemento fundamental para evaluar de manera balanceada los avances en las tres dimensiones del desarrollo sostenible.
38	Informe de avance ODS 2019	22	En 2018,	el Gobierno nacional	brindó asistencia técnica a 148 entidades territoriales en procesos de diseño, implementación y seguimiento de planes, programas y proyectos en materia de Derechos Humanos.
39	RNV Colombia 2021	43	Para mitigar los efectos de la pandemia y cuidar los empleos formales,	el Gobierno nacional	desarrolló tres líneas de acción.
40	Informe de avance ODS 2019	2		El Gobierno nacional	desarrolló una institucionalidad única que fue la instancia dedicada al diseño de una política nacional de implementación de los ODS con un método de planificación prospectivo, a través de planes de acción, programas y actividades a nivel nacional, regional y sectorial.
41	RNV Colombia 2018	107	En consecuencia, en 2010	el Gobierno nacional	diseñó la Política para el Suministro de Agua Potable y Saneamiento Rural - CONPES 3810, con el propósito de cerrar las brechas en el ejercicio del derecho fundamental del acceso al agua y al saneamiento básico, a través de la promoción de los acueductos rurales.
42	RNV Colombia 2021	50		El Gobierno nacional	diseñó y promulgó la primera Estrategia Nacional de Economía Circular en Latinoamérica, liderada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MinAmbiente).
43	Informe de avance ODS 2019	10	La igualdad de oportunidades de liderazgo en todos los niveles decisorios de la vida política es una de las principales acciones que	el Gobierno nacional	ha adelantado en los últimos años.
44	RNV Colombia 2018	61	A estos logros contribuyen el impulso que	el Gobierno nacional	ha dado a la generación de conocimiento e investigación del capital natural, con la realización de 30 expediciones BIO que han permitido identificar 93 nuevas especies de flora y fauna, 131 especies endémicas, 211 especies con algún criterio de conservación y el redescubrimiento de cinco especies.
45	Informe de avance ODS 2020	34	Entendiendo esto,	el Gobierno nacional	ha empezado a efectuar estrategias que permitan la implementación de políticas encaminadas a la sostenibilidad.
46	RNV Colombia 2021	47	Para cerrar las brechas sociales, políticas y económicas de las mujeres,	el Gobierno nacional	ha emprendido acciones en diversos frentes dirigidas a lograr una efectiva igualdad en todos los ámbitos.

47	RNV Colombia 2021	39		El Gobierno nacional	ha enfocado su estrategia al acompañamiento técnico y metodológico a los entes territoriales para la implementación de la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en la Infancia y Adolescencia, con el propósito de establecer el marco conceptual, técnico y metodológico para la construcción y despliegue de planes y proyectos ajustados desde un enfoque de derechos y determinantes sociales.
48	RNV Colombia 2016	52	Con el propósito de reducir la proporción de jóvenes desempleados,	el Gobierno Nacional	ha implementado estrategias como la Ley de Primer Empleo y el Programa 40 mil Empleos, que buscan estimular a las empresas a enganchar jóvenes, brindando mayores oportunidades laborales, de acuerdo con sus niveles de experiencia
49	RNV Colombia 2021	45		El Gobierno nacional	ha impulsado el turismo como una alternativa para la creación de empleos y la atracción de inversión extranjera, basado en un desarrollo sostenible de los destinos turísticos.
50	RNV Colombia 2016	10		El Gobierno Nacional	ha podido establecer que, de las 169 metas ODS, el 86% de las mismas (146 metas) tiene al menos una acción concreta relacionada ya sea en el Plan Nacional de Desarrollo, los Acuerdos de Paz de la Habana, el proceso de acceso a la OCDE, o los Documentos de Política CONPES.
51	RNV Colombia 2021	43	Con dicho objetivo en mente,	el Gobierno nacional	ha puesto en marcha diversas acciones tales como la estrategia Red Nacional de Formalización Laboral.
52	RNV Colombia 2016	10		El Gobierno Nacional	ha venido desarrollando acciones para promover la difusión y apropiación de los ODS por parte de los Gobiernos departamentales y municipales elegidos en octubre de 2015, para que sean una herramienta que oriente con visión de largo plazo el desarrollo de estrategias y programas, y el acceso efectivo a bienes y servicios
53	RNV Colombia 2018	47	Es por lo que	el Gobierno nacional	ha venido impulsando una serie de medidas orientadas a reducir las emisiones provenientes del sector transporte y la industria, con el fin de alcanzar niveles de calidad del aire que protejan la salud de las personas.
54	RNV Colombia 2018	31	En complemento a lo anterior, en 2017,	el Gobierno nacional	lanzó el Observatorio del Sistema de Ciudades (OSC) como una herramienta para realizar análisis y comparaciones territoriales.
55	Informe de avance ODS 2019	22		El Gobierno nacional	reconoce la importancia promover una sociedad justa.
56	Informe de avance ODS 2019	20	No obstante, respecto a la meta 14.2,	el Gobierno nacional	se comprometió en aumentar el número de hectáreas de áreas marinas protegidas, pasando de 7.892 Ha a 13.250 Ha protegidas
57	RNV Colombia 2016	16	Está en proceso de conformación una bancada en el Senado de la República y otra en la Cámara de Representantes que movilicen acción legislativa alrededor del desarrollo sostenible.	El Gobierno Nacional	tiene previsto adelantar un trabajo de pedagogía con este grupo de parlamentarios de tal forma que se dé a conocer abiertamente la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y se puedan concretar acciones conjuntas con el Legislativo para avanzar en su implementación.
58	RNV Colombia 2021	42	En los resultados agregados de la tasa de desempleo, se destacan los esfuerzos realizados por	el Gobierno nacional	para asegurar empleos formales.
59	Informe de avance ODS 2020	38	Por lo demás, con respecto a la meta ODS 16.4,	el Gobierno nacional,	a través de la política Paz con Legalidad, ha buscado establecer un ambiente institucional que permita la transformación de la vida de todos los colombianos que directa o indirectamente han sido golpeados por la violencia.

60	RNV Colombia 2018	94	Los avances y resultados alcanzados por Colombia en el proceso de construcción y consolidación de la Agenda 2030 y los ODS son fruto del esfuerzo y trabajo coordinado entre	el Gobierno nacional,	los organismos de cooperación internacional, el sector privado y los demás actores comprometidos con esta agenda.
61	RNV Colombia 2021	37	Para atender esta situación,	el Gobierno nacional,.	en el marco del PMI del Acuerdo de Paz, en la estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia, diseñó e implementó el Proyecto Plan de Acción de Salud Primeros 1.000 Días de Vida, dirigido a la atención integral en salud materna e infantil en 30 municipios PDET.
62	RNV Colombia 2021	36	Garantizar la salud de los colombianos es una prioridad para	el Gobierno Nacional.	

B. Anexo: Unidades discursivas para la construcción de una imagen responsable por parte de Colombia

No.	Corpus	Pág.	Texto que antecede	Sujeto social	Texto posterior
1	RNV Colombia 2021	76	La respuesta de	Colombia.	a la crisis es, a su vez, un impulso y apoyo al compromiso del país en torno al cumplimiento de las metas ODS
2	RNV Colombia 2018	9	Cada avance en los ODS es un motivo de orgullo porque con eso le cumplimos a	Colombia,	al mundo, y a las presentes y futuras generaciones.
3	RNV Colombia 2021	21		Colombia	asumió en el año 2020 la presidencia pro tempore de tres importantes mecanismos de integración y concertación de agenda de desarrollo en la región: la Comunidad Andina, la Alianza del Pacífico y Foro para el Progreso de América del Sur (Prosur).
4	RNV Colombia 2018	9	Hoy podemos decir que	Colombia	avanza con decisión en la implementación de la Agenda 2030 para cumplir con los Objetivos y ser también un gran país, y que nuestro compromiso sigue siendo firme, es cuantificable y está dirigido a su realización efectiva.
5	Informe de avance ODS 2020	26		Colombia	avanza hacia la eliminación del analfabetismo en las personas mayores de 15 años, cuyo registró para 2018 fue 4,91%, 1.91 p.p. por encima de la meta a 2030.
6	RNV Colombia 2018	55	Reconociendo esta problemática, desde 2013,	Colombia	avanzó con la formulación del Plan Único Nacional de Mercurio y con el Plan Estratégico Sectorial para la Eliminación del Uso del Mercurio (en Minas) en 2016, estableciendo los lineamientos para la articulación institucional, el fortalecimiento de los sistemas de control y vigilancia, y las directrices para la progresiva eliminación y disposición del mercurio y otros elementos contaminados, particularmente aquellos provenientes de la extracción de oro.
7	RNV Colombia 2018	18	Es así como los ODS, el Acuerdo Final de Paz y la estrategia de Crecimiento Verde convergen en la visión de bienestar y desarrollo que	Colombia	busca alcanzar en el 2030.
8	Informe de avance ODS 2020	67	En ese orden de ideas, el mundo en conjunto intensificará sus esfuerzos alrededor de los ODS y	Colombia,	como país promotor de la Agenda 2030 desde sus inicios, está llamado a liderar este esfuerzo colectivo.
9	RNV Colombia 2018	47	En	Colombia	el 76% de los 78 municipios que cuentan con sistema de vigilancia de calidad del aire alcanzan niveles perjudiciales para la salud.
10	RNV Colombia 2021	19		Colombia.	elaboró el Documento CONPES 3918 de 2018, que contiene la Estrategia para la Implementación de los ODS en Colombia, definida a través de cuatro lineamientos de política
11	RNV Colombia 2016	19		Colombia	elaboró un diagnóstico detallado del estado de la información que tiene el país para hacer el reporte de los indicadores globales

12	RNV Colombia 2021	11		Colombia,	en coherencia con su compromiso con la consecución de esta Agenda, sigue avanzando decididamente por alcanzar este modelo de desarrollo realmente eficaz, que armoniza los objetivos económicos con el bienestar social y el respeto por el medio ambiente: el desarrollo sostenible.
13	RNV Colombia 2016	2	El balance general para	Colombia	en la implementación nacional de los ODM es positivo.
14	RNV Colombia 2018	15	Uno de los avances más destacables de	Colombia	en los últimos dos años es la construcción del esquema de seguimiento y reporte para los ODS, aprobado en marzo de 2018 por medio del documento de política que define la estrategia para la implementación de los ODS en el país.
15	RNV Colombia 2021	11		Colombia	enaltece el valioso rol desempeñado por todos los actores en la consecución de estas metas.
16	RNV Colombia 2021	55		Colombia	entregó ante las Naciones Unidas las nuevas metas para mitigar sus emisiones de GEI y establecer su ruta de adaptación al cambio climático en cumplimiento del Acuerdo de París.
17	RNV Colombia 2021	12	Durante 2020, a través de los programas Ingreso Solidario, Compensación del IVA, Colombia Mayor, Familias y Jóvenes en Acción,	Colombia	entregó ayudas económicas a hogares vulnerables.
18	RNV Colombia 2018	9	Gracias a eso,	Colombia	es ahora un mejor país que construye paz, un país con más equidad, con una economía más sólida –y más clase media– y, además, con liderazgo internacional
19	RNV Colombia 2018	25	Una de las grandes apuestas de	Colombia	es reducir la pobreza medida por el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), que incluye el acceso a servicios públicos domiciliarios de agua y saneamiento como uno de sus cinco componentes.
20	Informe de avance ODS 2020	12	Actualmente	Colombia	es un mejor país para vivir
21	RNV Colombia 2016	41	Para promover el envejecimiento con bienestar y los estilos de vida saludables,	Colombia	está promoviendo el desarrollo de políticas públicas que facilitan la adopción de modos de vida más saludables y la prestación de servicios de salud más equitativos.
22	RNV Colombia 2021	13	Para lograr la recuperación, reactivar la economía, cerrar brechas y seguir avanzando hacia la consolidación de un modelo de desarrollo sostenible,	Colombia	expidió en febrero de 2021 el Documento CONPES 4023 de 2021: "Política para la Reactivación y el Crecimiento Sostenible e Incluyente"
23	RNV Colombia 2016	1		Colombia	firmó la Declaración del Milenio reafirmando el propósito de tener un mundo más pacífico, próspero y justo para el año 2015.
24	RNV Colombia 2016	47		Colombia	fue capaz de hacerle frente al mayor choque de ingresos de las últimas décadas. Esto se logró a través del fortalecimiento del recaudo tributario y la implementación de un plan de Austeridad Inteligente, reduciendo los gastos de funcionamiento e inversión manteniendo el gasto social, enmarcado en el principio de sostenibilidad fiscal.

25	RNV Colombia 2018	18	Como se mencionó anteriormente,	Colombia	fue pionera en la creación de una instancia gubernamental de articulación para la implementación de los ODS.
26	RNV Colombia 2016	31	La población cubierta por sistemas de protección social en	Colombia	ha aumentado de manera importante en los últimos años. En particular, la cobertura del sistema de salud hoy en Colombia es universal y la afiliación a pensiones, cajas de compensación y riesgos laborales se ha incrementado de manera significativa.
27	Informe de avance ODS 2020	21		Colombia	ha avanzado decididamente hacia la superación de la pobreza y la pobreza extrema
28	RNV Colombia 2016	29		Colombia	ha logrado avances significativos en la mitigación de la pobreza en años recientes
29	Informe de avance ODS 2020	27		Colombia	ha presentado avances significativos en la lucha por la igualdad de género.
30	RNV Colombia 2016	63		Colombia	ha realizado grandes esfuerzos para generar unas condiciones internas favorables a la inversión, tanto local como extranjera
31	RNV Colombia 2016	52	Desde diciembre de 2013,	Colombia	ha venido implementando el Programa Nacional de Equidad Laboral con Enfoque Diferencial de Género (PEL) que busca potenciar la igualdad y la no discriminación por razones de género en el ámbito laboral y a su vez, generar mayores oportunidades laborales para las mujeres y con ello fomentar su bienestar y desarrollo.
32	RNV Colombia 2016	62		Colombia	ha venido impulsando medidas para fortalecer la capacidad de movilizar recursos internos, incluyendo la promoción de acuerdos de intercambio de información tributaria, así como la participación en otras iniciativas como Inspectores Fiscales sin Fronteras de la OCDE, entre otros que permitan atajar los flujos financieros ilícitos y promover su retorno al país
33	RNV Colombia 2021	108	En 2019,	Colombia	hizo el lanzamiento de Plataforma Nacional P4G.
34	RNV Colombia 2016	45		Colombia	inició una estrategia para garantizar que el gasto de bolsillo en salud de los colombianos sea menor. Gracias a la estrategia de control de precios por medicamentos, se logró una caída promedio de los precios del orden del 40%.
35	RNV Colombia 2016	8	Para	Colombia	la paz representa mucho más que el ODS 16.
36	RNV Colombia 2016	25	En conclusión, el marco de la Agenda 2030 y sus ODS como hoja de ruta a largo plazo para la regulación resulta de gran utilidad para el desarrollo de la estrategia de mejora normativa en el país, facilitando el tránsito hacia la nueva economía incluyente y sostenible que	Colombia	necesita para consolidar la paz, así como garantizar y sostener niveles de vida cada vez mejores para todos los colombianos, especialmente los más pobres y vulnerables.
37	RNV Colombia 2016	20	En el plano regional,	Colombia	participa en el Grupo Especial para Seguimiento Regional a los ODS, conformado por miembros de América Latina y el Caribe en el Grupo de Alto Nivel para las Alianzas, la Coordinación y la Creación de Capacidades en Estadísticas para la Agenda 2030 (HLG) y

					en el IAEG, bajo la Secretaría Técnica de la CEPAL.
38	Informe de avance ODS 2020	12		Colombia,	por su parte, no ha sido ajena a ese movimiento global de mejoramiento de los estándares de vida.
39	RNV Colombia 2018	54		Colombia	ratificó el Convenio de Estocolmo de 2001, en el cual se obliga a los países a eliminar, a más tardar en 2025, el uso de equipos contaminados con este compuesto y garantizar la disposición adecuada de los desechos en 2028.
40	RNV Colombia 2021	21		Colombia	reafirma su compromiso frente a "acelerar la acción para subsanar las deficiencias sistémicas en la implementación, habida cuenta de que iniciamos un decenio decisivo para la Agenda 2030"
41	RNV Colombia 2016	4		Colombia	reconoce plenamente la necesidad de adoptar un enfoque multi-actor, el cual exige identificar las necesidades de trabajo conjunto y desarrollar una estrategia coherente con esa caracterización.
42	RNV Colombia 2016	5		Colombia	reconoce que una de las principales innovaciones de la Agenda es la renovación de una alianza global para el desarrollo sostenible, que se debe sustentar en un compromiso político sostenido, concretando la provisión de medios de implementación, que abordan de manera holística los componentes necesarios para el empoderamiento de los países en materia financiera, técnica, tecnológica, normativa y de gobernanza internacional.
43	RNV Colombia 2021	17	A través del RNV2021,	Colombia	reivindica la importancia del enfoque multiactor, el potencial transformador de trabajar en red con actores no gubernamentales y, como ha sido una constante en Colombia, las ventajas de contar con una institucionalidad alrededor de los ODS que, entre otros beneficios, es garante del seguimiento riguroso del camino hacia el cumplimiento de las metas ODS
44	RNV Colombia 2021	17	De este modo	Colombia	reporta por primera vez, a través de la información de la iniciativa SDG Corporate Tracker, resultados de la medición del aporte de más de 300 empresas (330 registradas, 228 con reporte 2018 y 145 con reporte 2019) al cumplimiento de los 17 ODS.
45	RNV Colombia 2016	19		Colombia,	representado por el DANE, es miembro del Grupo Inter - Agencial y de Expertos sobre Indicadores ODS (IAEG-SDGs por sus siglas en inglés) creado por la Comisión Estadística de Naciones Unidas para definir los indicadores globales
46	RNV Colombia 2016	28	En términos de indicadores,	Colombia	se ha destacado por tener información robusta para la medición de los distintos tipos de pobreza.
47	RNV Colombia 2018	56	En	Colombia,	se publican informes de sostenibilidad desde 2005, desde 2012 se contabilizan más de 100 empresas con estos informes.
48	RNV Colombia 2018	74		Colombia.	también ha venido avanzando en el desarrollo de nuevos mercados y el impulso de actividades en zonas específicas en pro del medio ambiente y el crecimiento verde, mediante otros instrumentos económicos
49	RNV Colombia 2021	10		Colombia	tiene su más importante instrumento de planeación de política pública alineado con cada uno de los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

50	Informe de avance ODS 2020	67	Por medio del SDG Corporate Tracker, hoy es posible decir que	Colombia	tiene -y en eso es un país pionero en el mundo- un modelo riguroso y probado de medición de los aportes del sector privado a indicadores concretos que dan cuenta de la implementación de los ODS en el país.
51	Informe de avance ODS 2020	12	La Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) han sido, desde su estructuración, una prioridad para	Colombia	

C. Anexo: Unidades discursivas para la construcción de una imagen responsable por parte del país

No	Corpus	Pág	Texto que antecede	Sujeto social	Texto posterior
1	RNV Colombia 2018	56	Por último, en el marco de la estrategia de Crecimiento Verde	el país	apuesta por la creación de negocios verdes que sigan las buenas prácticas de sostenibilidad ambiental.
2	RNV Colombia 2018	51	Como respuesta a esta situación,	el país	avanzó en la formulación de la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos, la cual incorpora el modelo de economía circular como eje transversal.
3	RNV Colombia 2018	13	La elaboración de este reporte, en cabeza de la Secretaría Técnica de la Comisión ODS, es un esfuerzo más por compartir los avances	de un país	comprometido con el cumplimiento de la Agenda 2030 y sus ODS.
4	RNV Colombia 2018	38	Respeto al abastecimiento de energía, la gran apuesta	del país	es seguir aumentando su capacidad instalada, diversificando su matriz energética con la incorporación de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable
5	RNV Colombia 2018	52		El país	cuenta con una Política Nacional para la Gestión Integral de los Residuos Peligrosos.
6	RNV Colombia 2018	15		El país	desarrolló un portal web en el cual se visualizan los avances de cada uno de los indicadores definidos en el marco de seguimiento y reporte. Este portal entró en operación en marzo de 2018 y se encuentra disponible para consulta pública
7	RNV Colombia 2016	34	Entre los logros sociales más importantes de Colombia durante las últimas décadas se encuentran diversos temas de salud.	El país	ha avanzado con éxito en la cobertura universal, el acceso equitativo y la protección financiera.
8	RNV Colombia 2016	58		El país	ha avanzado en el fortalecimiento de la capacidad a nivel territorial para enfrentar la gestión del riesgo de desastres, aportando a la consolidación de territorios menos vulnerables y más resilientes.
9	RNV Colombia 2018	59		El país	ha dado los primeros pasos para frenar el uso excesivo de los recursos naturales. En primer lugar, con un proceso de fortalecimiento institucional que incluye la creación, en 2011, del MADS, la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales y de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), logrando un incremento del 147% en la inversión del sector.
10	RNV Colombia 2016	34		El país	lidera políticas para mejorar la calidad del trabajo impactando directamente el ODS 8, e incidiendo en la acumulación de activos que sirvan para generar ingresos alternativos ante los riesgos de enfermedad o la pérdida del ingreso de alguno de los aportantes al hogar
11	RNV Colombia 2021	54		El país	se compromete a emitir como máximo 169,44 millones de toneladas de CO2 en 2030

12	RNV Colombia 2016	66		El país.	se propuso avanzar en la consolidación de infraestructura que permitirá ampliar y mejorar la conectividad de individuos y hogares
13	RNV Colombia 2016	33	Desde la Constitución de Colombia en 1991,	el país	está comprometido con el gasto público social en servicios esenciales como la educación, la salud y la protección social. Prueba de ello, es el aumento en las coberturas de educación y afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud en sus diferentes regímenes
14	RNV Colombia 2016	34	Por último,	el país	está haciendo un esfuerzo por crear una política diferenciada para construir canastas de resiliencia para la población más vulnerable, teniendo presente que también son parte de la población vulnerable las personas que han superado la pobreza pero que su nivel de ingresos los hace aún muy proclives a regresar a la pobreza ante choques de diversa índole
15	Informe de avance ODS 2020	21	En términos de políticas públicas,	el país	está llevando a cabo un esfuerzo institucional de consideración -a través de la política social- para acelerar la obtención de resultados sobresalientes en términos de lucha contra la pobreza.
16	Informe de avance ODS 2020	12	En efecto,	el país	ha desempeñado un rol determinante tanto en su definición, como en la promoción e implementación de todas aquellas iniciativas enfocadas en el cumplimiento de los ODS:
17	Informe de avance ODS 2019	12	De esta manera,	el país	ha incrementado de manera estable la capacidad efectiva neta en el Sistema Interconectado Nacional (SIN) mediante recursos hidráulicos, térmicos, plantas menores y de cogeneradores.
18	Informe de avance ODS 2019	16	El ODS 11 también propende, en la meta 11.4, redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio natural. En esta materia,	el país	ha realizado avances significativos para proteger áreas con importancias natural estratégica.
19	RNV Colombia 2018	59	En segundo lugar,	el país	inició la tarea de proteger sus ecosistemas terrestres. Entre 2014 y 2018, se realizó la delimitación de 30 de los 37 páramos existentes en el país que representan 2,1 millones de hectáreas, debido a su importancia estratégica como principal fuente de producción de agua
20	RNV Colombia 2018	54	Así mismo,	el país	mediante las Resoluciones 0222 de 2011 y 1741 de 2016 adoptó los requisitos para la gestión ambiental integral de equipos que contienen o están contaminados con PCB.
21	Informe de avance ODS 2020	29	De esta manera es evidente el compromiso	del país	para cumplir con la meta para 2030 referente a aumentar considerablemente la proporción de energía renovable en el conjunto de fuentes energéticas, consignado en las metas ODS.
22	RNV Colombia 2016	27	Además, está en el centro de la apuesta	del país	para garantizar la no repetición del conflicto y la erradicación de la violencia, y constituye una parte esencial de los Acuerdos de Paz de la Habana
23	RNV Colombia 2018	55	Del mismo modo,	el país	ratificó el convenio de Minamata (2013) contra la contaminación por mercurio, mediante el cual se busca eliminar la producción derivada de actividades humanas, la reducción gradual del mercurio existente y la gestión de los residuos contaminados.
24	RNV Colombia 2018	23	Además,	el país	se ha propuesto grandes metas en temas de reducción de la deforestación y conservación de especies con algún grado de vulnerabilidad.
25	RNV Colombia 2018	61	Para contrarrestar los efectos de la deforestación, desde 2009	el país	viene aumentando el número de hectáreas en restauración al pasar de 306.000 a cerca de 625.000 hectáreas a abril de 2018, cumpliendo de forma anticipada la meta intermedia

D. Anexo: Unidades discursivas para la construcción de una imagen responsable por parte de la Comisión ODS

No.	Corpus	Pág	Texto que antecede	Sujeto social	Texto posterior
1	RNV Colombia 2016	21	Con la plena conciencia del imperativo de proveer a todos los actores la información sobre el desarrollo sostenible en el país, incluyendo a los ciudadanos del común, y de forma coherente con los compromisos de transparencia del Gobierno,	la Comisión	está desarrollando en el desarrollo de una plataforma virtual que permita un fácil acceso, consulta y visualización de los avances en cada una de las metas y objetivos, con los niveles de desagregación disponibles. En los próximos años el Gobierno espera tener el sistema plenamente operativo y ponerlo a disposición de toda la ciudadanía en general
2	RNV Colombia 2016	21	A partir de la revisión e identificación de los enormes vacíos de información que existen,	la Comisión	explora actualmente formas para aprovechar nuevas fuentes de información, que complementen las estadísticas oficiales tradicionales
3	RNV Colombia 2016	22	En primer lugar, con el fin de general los lineamientos generales de política y coordinación interinstitucional para abordar la Agenda de manera integral,	la Comisión	realizó un mapeo de las políticas, programas e iniciativas tanto del gobierno como de las organizaciones y actores no gubernamentales del país, que contribuyen al cumplimiento de las 169 metas.
4	RNV Colombia 2018	18	Las entidades de	la Comisión	también han liderado el posicionamiento de los ODS en las diferentes agendas del país, así como la socialización con los gobiernos territoriales y otros actores aliados.
5	RNV Colombia 2016	16		La Comisión	orienta y coordina a las entidades competentes en la Agenda 2030 vinculando a las entidades territoriales, la sociedad civil, el sector privado, la academia y la comunidad internacional, entre otros grupos de interés, para alimentar el proceso de alistamiento, apropiación y adherencia para su implementación.
6	RNV Colombia 2016	16	Además,	la Comisión ODS	busca establecer una política nacional de implementación de los ODS con un método de planificación prospectivo, a través de planes de acción, programas y actividades a nivel nacional, regional y sectorial, garantizando una visión integrada y participativa de las dimensiones social, ambiental y económica del desarrollo sostenible.
7	RNV Colombia 2018	13		La Comisión ODS	ha venido liderando una serie de transformaciones institucionales y de política para avanzar de manera acelerada en la implementación de los ODS.

8	RNV Colombia 2018	95		La Comisión ODS	se constituye en una instancia de trabajo conjunto entre los actores que deben identificar e implementar mecanismos alternativos que promuevan el desarrollo sostenible en todos los sectores del país.
9	RNV Colombia 2021	22		La Comisión ODS,	creó un módulo ODS en los contenidos dispuestos por el DNP para que las entidades territoriales formulen sus Planes de Desarrollo Territorial (PDT)
10	RNV Colombia 2018	18		La Comisión ODS,	su Comité Técnico y la Secretaría Técnica han desarrollado las principales iniciativas transversales del Gobierno nacional para promover el alistamiento e implementación de los ODS en el país.

E. Anexo: Unidades discursivas para las acciones positivas destacadas que compensan actos negativos realizados

No.	Temas	Unidades discursivas	Corpus	Págs
1	Acciones por el cambio climático	Adicionalmente, con la formulación de los PDT 2020-2023 —principal instrumento de planeación a nivel departamental y municipal—, y con base en información de MinAmbiente, se evidencia que el 94 % de las ciudades capitales y departamentos del país en 2020 incorporaron criterios de cambio climático en las líneas instrumentales de sus planes de desarrollo (MinAmbiente, 2020a).	RNV Colombia 2021	55
2	Seguridad alimentaria	Respecto a los esfuerzos realizados para reducir el desperdicio de alimentos a nivel de consumidores y en las cadenas de producción y suministro (meta ODS 12.3), se resalta la promulgación y puesta en marcha de la Política contra la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos, proceso que se incorporó a la agenda pública nacional desde la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) mediante la Ley 1990 de 2019.	RNV Colombia 2021	52
3	Atención del Gobierno	Como lo evidencia la EPC, en 2017, el 42% de los colombianos considera que la atención que el Gobierno brinda a las personas afectadas por desastres naturales es oportuna, en comparación con un 38% registrado en 2016.	RNV Colombia 2018	46
4	Construcción de paz	La construcción de paz en Colombia y la implementación de la Agenda 2030 no solo coinciden en términos de su espíritu y las premisas de protección de derechos, igualdad de oportunidades e inclusión social, sino también constituyen procesos que se pueden y deben reforzar mutuamente.	RNV Colombia 2018	8
5	Deforestación	Así mismo, se desarrolló la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques (EICDGB), a partir de acciones integradas y coordinadas entre las instituciones del Estado, el sector privado y la sociedad civil, incorporando los lineamientos de la Política de Crecimiento Verde.	RNV Colombia 2021	56
6	Deforestación	De esta manera, entre 2018 y 2020 se logró una reducción acumulada de 30,9 millones de tCO ₂ eq, particularmente a los proyectos de	RNV Colombia 2021	57

		Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL) y a los esfuerzos realizados en materia de reducción de la deforestación.		
7	Deforestación	El gobierno ahora cuenta con un Sistema de Monitoreo de Bosque y Carbono que genera alertas tempranas trimestralmente y un reporte anual de la deforestación neta y la cobertura boscosa del país, operada por el IDEAM.	RNV Colombia 2018	60
8	Formalidad laboral	Como consecuencia de las acciones realizadas y las reformas tributarias que redujeron los costos laborales, la tasa de formalidad ha presentado un progresivo aumento desde 2015. Se observa por ejemplo un incremento de la tasa de formalidad laboral, pasando de 36,8 % en 2018 a 37,7 % en 2020.	RNV Colombia 2021	43
9	Gestión pública	En segundo lugar, se debe resaltar los avances de 5 de los 17 ODS que han presentado progresos superiores a 85,1%, dando cuenta que los compromisos con las metas propuestas, sobre todo con la dimensión ambiental dentro de la agenda de desarrollo sostenible ODS 15 y ODS 14 vida de ecosistemas terrestres y vida submarina y el desarrollo e innovación en las industrias y la producción y consumo responsable ODS 12 y ODS 9 , solamente se pueden lograr a través de la efectiva participación dentro de las alianzas ODS 17.	Informe de avance 2020 ODS	20
10	Gestión pública	En términos de la incorporación de los ODS en el total de los 62 Planes de Desarrollo analizados (32 departamentales y 30 de ciudades capitales), se destaca la incorporación de los ODS 4 y 16 en el 100% de los mismos, así como de los ODS 3, 8 y 11 en el 98%.	RNV Colombia 2016	16
11	Igualdad de genero	Además, entendiendo que la brecha de género es mucho más aguda en el campo, se ha brindado especial atención a la mujer rural, de manera que, para 2019, 2.758 mujeres se beneficiaron del otorgaron 74.980 créditos a mujeres (un 26,2% del total), por un valor de \$644.129 millones.	Informe de avance 2020 ODS	27
12	Igualdad de genero	En 2019, el porcentaje de mujeres en cargos directivos del Estado alcanzó el 44,7%. El aumento de la participación de las mujeres en cargos decisorios ha sido constante desde 2016, con mayor variación entre 2016 y 2017 - de 4,0 p.p.- lo cual estaría reflejando la importancia de la participación femenina en un contexto de posconflicto.	Informe de avance 2020 ODS	27
13	Información	Asimismo, avanzando en la identificación de la información necesaria para hacer seguimiento, Colombia elaboró un diagnóstico detallado del estado de la información que tiene el país para hacer el reporte de los indicadores globales.	RNV Colombia 2016	19
14	Información	Asimismo, el país se vinculó al Global Partnership for Sustainable Development Data, una alianza global multi-actor que permitirá apoyar los esfuerzos nacionales para abordar el reto de la generación de la información necesaria para medir los indicadores globales, regionales y nacionales, así como compartir las experiencias exitosas y conocimientos acumulados en el país para apoyar los esfuerzos de otros países.	RNV Colombia 2016	21
15	Pobreza	De la misma manera, en 2010, el 12,3% de la población vivía en la pobreza extrema, lo que significa que no tienen ingresos suficientes para comprar una canasta de alimentación adecuada. Esta proporción se ha reducido cerca de la mitad, hoy en Colombia el 7,9% de la población se encuentra en situación de pobreza extrema, también cumpliendo anticipadamente la meta de los ODM de alcanzar un porcentaje de 8,8; esto evidencia que es posible erradicar la pobreza extrema para el año 2030 o incluso antes.	RNV Colombia 2016	29
16	Pobreza	Erradicar la pobreza en todas sus dimensiones es un objetivo prioritario del Gobierno Nacional. Consistente con la medición de pobreza internacional, en los últimos cinco años se logró disminuir la pobreza monetaria de manera importante, de acuerdo a la definición nacional, al pasar del 37,2% al 27,8%.	RNV Colombia 2016	29
17	Pobreza	Los resultados muestran que en el año 2010, el 30,4% de la población en Colombia era pobre multidimensional, mientras que en el año 2015 solo lo es el 20,2%, es decir 4 millones de personas superaron carencias en dimensiones de empleo, salud y acceso a servicios públicos.	RNV Colombia 2016	30
18	Pobreza	Respecto a la incidencia de la pobreza monetaria extrema, en este periodo también se evidencia una disminución, de 2,1 pp, a nivel nacional durante el periodo analizado, en el que se destaca la reducción en centros poblados y rural disperso de 4,9 pp.	RNV Colombia 2021	28

19	Pobreza	Uno de los grandes cambios sociales que Colombia ha experimentado ha sido la reducción sostenida de la pobreza y la pobreza extrema (meta ODS 1.1).	RNV Colombia 2021	28
20	Reciclaje	Además del fortalecimiento de las organizaciones de recicladores, el país avanzó en la implementación de los planes de gestión integral de residuos sólidos en los municipios y se gestionan mejoras en los sistemas de monitoreo.	RNV Colombia 2018	52
21	Reciclaje	Como resultado de los esfuerzos entre diversos actores para un uso eficiente de los materiales en la producción y el consumo, entre 2015 y 2018, de acuerdo con información del DANE, la tasa de reciclaje y nueva utilización de residuos aumentó del 9,4 % a 11,10 %, lo que significó un incremento de 1,7 pp como aporte a la meta nacional de 17,9 % a 2030.	RNV Colombia 2021	51
22	Salud	Se destaca, adicionalmente, el incremento en las coberturas de vacunación contra el virus de papiloma humano (VPH), pasando de menos del 10 % a valores del 30 % en 2019 al aplicar 150 mil dosis para prevenir el cáncer de cuello uterino en mujeres (cuarta causa de muerte de mujeres en el país).	RNV Colombia 2021	38
23	Vivienda	Desde 2010, en materia de política de vivienda se han venido implementando acciones orientadas a impulsar la productividad sectorial mediante el fortalecimiento de la oferta y demanda de vivienda. Uno de esos instrumentos fue la expedición de la Ley 1537 de 2012, que definió las bases para la política de vivienda con enfoque de cierre de brechas.	RNV Colombia 2018	43
24	Vivienda	En materia de cobertura, los niveles registrados han sido relativamente altos desde 2010, año desde el que el 95% de las viviendas colombianas ha contado con servicio de energía eléctrica. A 2016, ese porcentaje aumentó a 97,02%, beneficiando a cerca de 13,9 millones de viviendas. En particular, durante el último cuatrienio 202.000 nuevas viviendas accedieron por primera vez al servicio de energía, 29.000 de ellas en 62 municipios ubicados en zonas de posconflicto en 2017	RNV Colombia 2018	35

F. Anexo: Unidades discursivas que enfatizan los mecanismos de compensación para disminuir el daño causado

No	Temas	Unidades discursivas	Corpus	Págs
1	Avanzar hacia el desarrollo sostenible	De esta manera, para Colombia la Agenda 2030 es una oportunidad que debemos aprovechar para lograr que todas las personas sin ninguna clase de discriminación sean beneficiarias del desarrollo sostenible	RNV Colombia 2016	3
2	Campañas de sensibilización	Adicionalmente, se han realizado campañas de sensibilización para la protección de menores de 18 años y el incremento por el respeto y cumplimiento de los derechos de NNA en zonas de alta oferta de trabajo infantil.	RNV Colombia 2021	45
3	Servicios de salud	Por su parte, la reducción de la pobreza en el área rural se ha logrado por los avances en el aseguramiento en salud y las mejoras sustanciales en las dimensiones de educación: (reducción del rezago escolar, disminución del bajo logro educativo y del analfabetismo).	RNV Colombia 2016	30
4	Servicios de salud	Además, como parte de los Acuerdos de Paz de la Habana, en el primer punto sobre Reforma Rural Integral, se busca acercar la oferta de servicios de salud a las comunidades, fortalecer la infraestructura y la calidad de la red pública en las zonas rurales y mejorar la oportunidad y la pertinencia de la prestación del servicio. En particular, se espera trabajar en infraestructura, adopción de un enfoque diferencial y de género; y especial de salud rural y un sistema de seguimiento y evaluación.	RNV Colombia 2016	44
5	Compensaciones monetarias	El Programa de Compensación del Impuesto al Valor Agregado, por ejemplo, benefició a un millón hogares pobres del país, a través de cinco giros que en 2020 significaron una inversión de COP 367 mil millones (USD 278,6 millones a paridad de poder adquisitivo —PPA—). Por su parte, Ingreso Solidario benefició en 2020 a más de tres millones de hogares y tiene una inversión programada de COP 4,2 billones (USD 3.188,6 millones PPA) dirigidos a la población en pobreza, pobreza extrema y en condición de vulnerabilidad económica que no se encuentra entre los beneficiarios de los programas del orden nacional	RNV Colombia 2021	12
6	Derechos de propiedad	Adicionalmente, desde 2018, se han regularizado y entregado 18.380 títulos de propiedad a familias campesinas y comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. En específico, para las comunidades étnicas, se han formalizado un total de 279.861 hectáreas en beneficio de 4.479 familias. Lo anterior se resume en 28 acuerdos de constitución y ampliación de resguardos indígenas, equivalentes a 275.821 hectáreas legalizadas en beneficio de 3.217 familias, y 11 titulaciones colectivas para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, que corresponden a 4.039 hectáreas legalizadas en beneficio de 1.262 familias (ANT, 2021).	RNV Colombia 2021	31
7	Capacitaciones	En 2019 se realizaron 215 capacitaciones a 12.792 personas en 26 departamentos del país, abordando temas relacionados con la formalización laboral para el servicio doméstico, la población étnica, las microempresas, los vendedores ambulantes y los migrantes, entre otros, quienes principalmente se encuentran en la informalidad laboral.	RNV Colombia 2021	43

8	Compensaciones monetarias	Es importante resaltar que, en línea con la tarea de No dejar a nadie atrás y cerrar brechas entre grupos poblacionales, la ampliación del programa en 5.000 cupos en 2020 fue asignada a comunidades indígenas, que vienen recibiendo los beneficios económicos que les permitirá mejorar su bienestar.	RNV Colombia 2021	47
9	Compensaciones monetarias	En los últimos años se logró ampliar la cobertura y el número de cupos del programa, así como la periodicidad de las transferencias monetarias no condicionadas. De esta manera, entre 2018 y 2020, un total de 1.703.573 adultos mayores recibieron un subsidio mensual de COP 80.000(USD 60,7 PPA),	RNV Colombia 2021	47
10	Creación de ambientes de paz	El Gobierno nacional a través de la política "Paz con legalidad" ha buscado establecer un ambiente institucional que permita la transformación de la vida de todos los colombianos que directa o indirectamente han sido golpeados por la violencia. Como resultado de los esfuerzos institucionales, en 2019 se le dio el cumplimiento al 100% de la meta establecida para la desarticulación de Grupos Delictivos Organizados y una reducción del 48% de la tasa de secuestros con respecto a 2019, la cifra más baja de la historia.	Informe de avance ODS 2020	38
11	Reparación integral de las víctimas	De acuerdo con los reportes de información del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) de la Unidad para las Víctimas, 2.244.716 personas víctimas de desplazamiento forzado por el conflicto superaron la situación de vulnerabilidad al cierre de 2020 mediante el restablecimiento de sus derechos perdidos, y accediendo a oferta social del Estado en materia de salud, educación, identificación, reunificación familiar; a una vivienda en condiciones dignas; a tener capacidades para generar ingresos suficientes, y a tener una alimentación adecuada (UnidadVíctimas, 2021).	RNV Colombia 2021	48

G. Anexo: Unidades discursivas que enfatizan los mecanismos para los corregir problemas actuales y evitar daños futuros

No	Temas	Unidades discursivas	Corpus	Págs
1	Inclusión de los ODS en los PDT	A partir de estos esfuerzos, se logró la incorporación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el 100% de los Planes de Desarrollo formulados por los 32 departamentos (segundo nivel) y las ciudades capitales del país (tercer nivel) para el período 2016-2019. Lo anterior se desprende de un análisis que realizó el DNP, a partir del cual se encontró que en todos los Planes de Desarrollo se hizo al menos una mención general a los ODS como referente del proceso de desarrollo en el orden territorial.	RNV Colombia 2016	10
2	Nuevas fuentes de información	A partir de la revisión e identificación de los enormes vacíos de información que existen, la Comisión explora actualmente formas para aprovechar nuevas fuentes de información, que complementen las estadísticas oficiales tradicionales. Es por ello que se están alineando la normativa y las políticas del Gobierno en materia de Big Data y Open Data, con el fin de generar un entorno que contribuya directamente a la medición de los indicadores ODS.	RNV Colombia 2016	21
3	Mejoramiento de los servicios de salud	A pesar de los logros alcanzados, es necesario reducir la desigualdad en el acceso a los servicios de salud, y se requieren mayores esfuerzos en términos de equidad, integralidad, oportunidad y calidad del servicio. Para tal efecto, el Gobierno Nacional ha emprendido acciones que buscan aumentar el acceso efectivo a los servicios y fortalecer la calidad en la atención; mejorar las condiciones de salud de la población y reducir las brechas de resultados en salud; recuperar la confianza y la legitimidad en el sistema; y asegurar su sostenibilidad financiera en el largo plazo.	RNV Colombia 2016	34
4	Penalización por desperdicio de comida	Así mismo se dio origen a un Proyecto de Ley que está en discusión en el Congreso y busca contribuir a la solución de esta problemática con medidas que incentiven el rescate de comida y penalicen el desperdicio. Este tipo de medidas, además de empezar a llenar vacíos de información pueden ser de gran impacto para movilizar acciones alrededor del desarrollo sostenible	RNV Colombia 2016	21
5	Ampliación de financiamiento	De esta manera, se espera darle una mayor prioridad al financiamiento de proyectos que tengan un aporte más directo a la consecución de las metas ODS en estos sectores frente a otras alternativas de inversión pública.	RNV Colombia 2016	23
6	Ampliación de servicios públicos	De lo anterior, se evidencia que, a pesar de los altos niveles de cobertura, el reto sigue siendo lograr reducir las brechas entre las zonas urbanas y rurales. Encaminados a este objetivo, en 2014 se formuló un documento de política que introdujo el enfoque diferencial (urbano-rural) para el suministro de agua potable y saneamiento y la prestación de estos servicios.	RNV Colombia 2018	27
7	Ampliación de servicios públicos	El acceso a servicios básicos como el alcantarillado acueducto y energía ha aumentado en los últimos años. En 2015 la cobertura en alcantarillado a nivel nacional es de 87,4%, de acueducto es de 92% y de energía es de 99%. Aunque las cifras son positivas todavía es necesario trabajar en las diferencias entre zonas urbana y rural y disminuir las brechas regionales en la cobertura de dichos servicios.	RNV Colombia 2016	32
8	Acciones para disminuir el uso de recursos naturales	El país ha dado los primeros pasos para frenar el uso excesivo de los recursos naturales. En primer lugar, con un proceso de fortalecimiento institucional que incluye la creación, en 2011, del MADS, la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales y de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), logrando un incremento del 147% en la inversión del sector.	RNV Colombia 2016	59
9	Reconocimiento de las necesidades de los territorios	El PND 2014-2018 "Todos por un Nuevo País" plantea por primera vez un reconocimiento explícito de las diferencias territoriales, a través de una metodología de cierre de brechas con metas e indicadores específicos para cada estrategia y región. Además, su construcción se hizo mediante un proceso ampliamente participativo, de la mano de las regiones (de abajo	RNV Colombia 2016	6

		hacia arriba), sus autoridades y representantes de la sociedad civil y el sector privado		
10	Nuevas fuentes de información	En particular, se encontró que para el 54% de los indicadores globales existe información completa y disponible, el 30% cuenta con información parcial, y para el 16% no hay información disponible aún. Los ODS para cuyos indicadores globales existe mayor información son los ODS 3, 5, 8 y 9, mientras que aquellos donde persisten mayores vacíos son los ODS 6, 12 y 14. Para aquellos indicadores con información parcial, se están estableciendo planes de mejoramiento y fortalecimiento de capacidades, y para los que no hay información disponible se espera trabajar en los respectivos desarrollos metodológicos para empezar a generar la información.	RNV Colombia 2016	19
11	Reducción de mortalidad materna	Entre 2005 y 2013, la razón de mortalidad materna a 42 días muestra avances importantes logrando en 2013 55,25 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos. Aunque los avances son significativos, en el marco de los ODM Colombia se había propuesto reducir a 2015 la proporción a 45 muertes, por lo cual se requiere acelerar el progreso. Aunque los avances en la mortalidad son evidentes, el principal desafío del país consiste en reducir las brechas existentes en los territorios con población indígena, afrodescendiente, áreas rurales dispersas y en zonas urbanas marginales.	RNV Colombia 2016	36

H. Anexo: Unidades discursivas que invisibilizan los conflictos a través del discurso institucional

No	Temas	Unidades discursivas	Corpus	Págs.
1	Derechos de propiedad y control de tierras	Por otro lado, los avances en el acceso de la población más pobre a los recursos económicos, derechos seguros de propiedad y control de la tierra y otros bienes promoverá su empoderamiento económico estimulando el crecimiento económico, así como las oportunidades de empleo decente	RNV Colombia 2016	47
2	Derechos de propiedad y control de tierras	Para el periodo 2005-2015, las regiones más afectadas fueron la Amazonía (23,1% de la deforestación a nivel nacional), la región Andina (12%) y el Pacífico (3,1%) (Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2017). Es precisamente en esta última región donde se desarrollan los proyectos BIOREDD+, que a través de alianzas entre la sociedad civil, la cooperación internacional (USAID), organizaciones no gubernamentales (Fondo Acción y Anthrotec) y el Gobierno nacional, han contribuido a que las comunidades afrocolombianas e indígenas del Chocó biogeográfico, organizadas en territorios colectivos y autónomos, generen entornos de paz y desarrollo gracias a la conservación de sus bosques, la generación de fuentes alternativas y sostenibles de ingresos y la recuperación de sus formas ancestrales de organización social	RNV Colombia 2018	127
3	Pobreza	Por una parte, se evidencia la divergencia entre los resultados de la medición objetiva (indicadores) y la medición subjetiva de la EPC. Por ejemplo, mientras que entre 2018 y 2019 la pobreza multidimensional disminuyó 2 p.p. 17,5% en 2019, el 58% de los encuestados en la EPC se auto consideraron pobres monetariamente.	Informe de avance ODS 2020	39
4	Población vulnerable	De manera consecuente, y con el fin de avanzar en la protección de la vida y los derechos humanos, se implementó el 40% del Plan de Acción Oportuna, que tiene como fin la prevención y protección de Líderes Sociales, Comunales, Periodistas y Defensores de los Derechos Humanos. Todo lo anterior se traduce en un avance del 75% en el cumplimiento del ODS 16, de acuerdo con las metas trazadas para el objetivo	Informe de avance ODS 2020	38
5	Salud	Para el ODS 3, se reconoce una tensión entre el crecimiento económico y la reducción de los efectos nocivos sobre la salud humana debido a la exposición a químicos peligrosos y a la contaminación del aire, agua y suelo que generan las actividades económicas.	RNV Colombia 2016	48
6	Deforestación	Dentro de los programas que aportan al desarrollo territorial se destacan aquellos que combaten las principales causas directas de la deforestación en el país, como son la expansión de la frontera agropecuaria y de la infraestructura, la extracción ilícita de minerales y de madera, e incendios forestales (González et al., 2017). Sin embargo, estas causas directas de la deforestación son impulsadas por causas indirectas o subyacentes que en condiciones de crisis suelen acentuarse.	RNV Colombia 2021	56
7	Deforestación	Mobilizar y aumentar de manera significativa los recursos financieros procedentes es una de las metas de éste ODS. Desde 2015 han crecido las zonas protegidas y las áreas en proceso de restauración, por consiguiente, tanto los 11.8 millones de dólares para la lucha contra la deforestación y el desarrollo de la economía forestal que hacen parte del Plan Operativo anual 2019 del Fondo Colombia Sostenible, como los 412 mil millones de pesos que hacen parte del presupuesto del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible son parte importante de los esfuerzos que Gobierno y sociedad deben mantener para que éstas actividades de protección y recuperación, vitales para el equilibrio de los ecosistemas, sigan deteniendo e invirtiendo la degradación de las tierras para detener la pérdida de biodiversidad. Otros logros destacables son: 22 mil hectáreas de bosques y selvas salvadas para presentes y futuras generaciones y la disminución del 10% en la tasa de deforestación también indican que se avanza en la conservación de los ecosistemas terrestres.	Informe de avance ODS 2020	37
8	Explotación de recursos naturales	Con miras a aumentar los recursos públicos destinados a la ciencia, tecnología e innovación, en 2011, se estableció que el 10% del total de las regalías provenientes la explotación de los recursos naturales no	RNV Colombia 2016	

		renovables, debía destinarse a Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTI), focalizando la inversión en las necesidades particulares de los territorios.		
9	Explotación de recursos naturales	Otra de las fuentes de recursos públicos que contribuye de manera importante al cumplimiento de los ODS es el SGR, compuesto por los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables en el país. Con estos recursos se financian proyectos de inversión y la estructuración de los mismos, que deben estar articulados con los Planes de Desarrollo Territorial y estructurados bajo los principios de buen gobierno.	RNV Colombia 2018	65
10	Explotación de recursos naturales	A nivel nacional, desde 2010, el Gobierno ha concentrado sus esfuerzos en fortalecer la institucionalidad del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTeI) y aumentar su financiación. Una de las medidas de mayor impacto fue el establecimiento del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del SGR, creado con el fin de invertir parte de los recursos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables en este sector, generando beneficios de largo plazo en la economía colombiana.	RNV Colombia 2018	85
11	Explotación de recursos naturales	Colombia, de igual manera, ha fortalecido su liderazgo en la agenda ambiental global con iniciativas como el Pacto de Leticia y la aprobación de la Carta Ambiental en la Comunidad Andina de Naciones (CAN), con iniciativas enfocadas en el agua, la promoción de economías circulares, la prevención de desastres y la lucha contra la minería ilegal.	RNV Colombia 2018	21
12	Explotación de recursos naturales	Con la Agenda 2030 el sector empresarial adquiere un papel transformador y un protagonismo sin precedentes, para resolver los grandes retos del desarrollo. Es por esta razón que el sector privado cumple un rol clave para alcanzar los objetivos planteados a 2030. Por una parte, con la aparición de los ODS, cambia el paradigma y las empresas ya no son vistas exclusivamente como agentes financiadores, sino que se constituyen como un aliado estratégico.	Informe de avance ODS 2020	54
13	Explotación de recursos naturales	El primer aspecto por destacar es que los recursos destinados a cumplir los ODS disminuyeron entre 2015 y 2017 en un 11%, lo que representó una caída en términos nominales de alrededor de USD \$2.850 millones.	RNV Colombia 2018	69
14	Financiación de los ODS	Este resultado era de esperarse, ya que la economía nacional se vio afectada en los últimos años debido a la caída en los precios internacionales del petróleo, el principal producto de exportación.	RNV Colombia 2018	69
15	Crecimiento verde y capital natural	En particular, se ha avanzado en la implementación de instrumentos económicos y financieros que buscan generar los incentivos para reorientar el desarrollo del país hacia la estrategia de Crecimiento Verde del PND 2014-2018. Dichos instrumentos están orientados a promover la movilización de recursos para la protección del medio ambiente, la conservación de áreas de importancia estratégica, la disminución de la contaminación, la mitigación del cambio climático, y el impulso de actividades económicas que fomentan el uso eficiente y sostenible de los recursos naturales.	RNV Colombia 2018	73
16	Crecimiento verde y capital natural	La estrategia de Crecimiento Verde busca asegurar la base del capital natural en cantidad y calidad, contribuyendo a la competitividad de los sectores, y apoyando la construcción de la paz, al reducir los conflictos sociales ordenando el territorio de acuerdo a su vocación, y evitando que el acceso a los bienes y servicios ambientales sean los factores detonantes de nuevo escenarios de conflicto.	RNV Colombia 2016	51
17	Crecimiento verde y capital natural	En el caso de la estrategia de Crecimiento Verde, que busca generar nuevas fuentes de crecimiento económico protegiendo la base de recursos naturales necesarios para la provisión de los bienes y servicios ecosistémicos, se plantean acciones y estrategias para asegurar patrones de consumo y producción sostenible, adaptación y mitigación del cambio climático, protección de ecosistemas y el uso sostenible del capital natural marino y terrestre, agua y energía, entre otros.	RNV Colombia 2016	7
18	Crecimiento verde y capital natural	Dentro de las acciones propuestas para potenciar la conservación de la biodiversidad a través de su uso sostenible y que permita el desarrollo de alternativas productivas, incluyentes y sostenibles, se encuentra el Programa de Negocios Verdes.	RNV Colombia 2021	53
19	Crecimiento verde y capital natural	Gestión sostenible y responsable del capital natural por parte del sector empresarial.	RNV Colombia 2021	45
20	Crecimiento verde y capital natural	HECO se ha concebido de manera estratégica como el instrumento de política nacional (reconocido en el PND y en la Política del Sistema Nacional de Áreas Protegidas —SINAP—) para promover el establecimiento de un nuevo modelo de manejo del capital natural,	RNV Colombia 2021	89

		mediante el cual se garantice el mantenimiento de la infraestructura ecológica y de los servicios ecosistémicos para la mitigación y adaptación al cambio climático, el bienestar humano de la sociedad colombiana y la competitividad de los sectores productivos del país.		
21	Crecimiento verde y capital natural	En específico, el PND propende consolidar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) para gestionar de manera eficiente estas áreas a través de un efectivo control territorial. Adicionalmente, define estrategias transectoriales para conservar la deforestación, conservar los ecosistemas y prevenir su degradación. Así como un esquema de incentivos a la conservación y pagos por servicios ambientales para promover el mantenimiento del capital natural	Informe de avance ODS 2019	21
22	Crecimiento verde y capital natural	Existe una tendencia en los Planes de Desarrollo de relacionar los alcances de las estrategias ambientales y de cambio climático con un enfoque empresarial orientado a negocios verdes y al ecoturismo, encaminados a ofertar bienes o servicios que generen impactos ambientales positivos y además incorporen buenas prácticas ambientales, sociales y económicas.	RNV Colombia 2021	87
23	Crecimiento verde y capital natural	Esta política adopta una visión a largo plazo del sector, que se materializa en un plan estratégico al año 2030, el cual busca armonizar los objetivos de desarrollo económico y socio-cultural del turismo con la necesidad de proteger el capital natural que hace de Colombia un destino atractivo para un alto volumen de turistas y que es una de sus principales fuentes de riqueza y de generación de equidad.	RNV Colombia 2021	44
24	Crecimiento verde y capital natural	¿Cómo aprovechar los ingresos de la explotación de recursos no renovables de la nación para apalancar una transformación hacia una economía más sostenible, inclusiva, productiva y diversificada?	RNV Colombia 2016	3
25	Educación	En 2019 se contó con 1,22 médicos por cada 1.000 habitantes en las zonas rurales dispersas de Colombia, lo cual demuestra los esfuerzos realizados para contar con profesionales capacitados en estas zonas del país, en la medida en que los municipios de zonas rurales dispersas cuentan con 0,091 médicos en servicio social obligatorio por cada 10.000 habitantes, en comparación con los municipios del resto del país, que cuentan con 0,775.	RNV Colombia 2021	39
26	Educación	En términos de educación superior, la tasa de cobertura bruta registró 52,2% en 2019, evidenciando así el mayor desafío de Colombia; se prevé que en 2030 el 80,0% tendrá acceso, por lo tanto, el esfuerzo es significativo. En contraste, en 2018, las tasas de cobertura en educación media y transición registraron un 80,0% y 85,0%, respectivamente. El país se acerca cada vez más a la cobertura universal, alcanzando así uno de los logros más grandes en términos de provisión de bienes y servicios, movilidad social y cierre de brechas.	Informe de avance ODS 2020	26

I. Anexo: Relación de las noticias de prensa identificadas con su enlace web

No	Fecha de publicación	Periódico	Título de la noticia	Enlace web
1	28/09/2015	PNUD Colombia	Colombia se puso la bandera de los Objetivos de Desarrollo Sostenible	https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2015/09/24/colombia-de-los-objetivos-de-desarrollo-del-milenio-a-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible.html
2	17/01/2016	Revista Semana	El desafío de Colombia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible	https://www.semana.com/economia/articulo/objetivos-de-desarrollo-sostenible-en-colombia/218173/
3	16/03/2018	PNUD Colombia	Definidas 16 metas para cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible	https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2018/03/16/definidas-16-metas-para-cumplir-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible.html
4	27/03/2018	Revista Semana	Así sería la Colombia desarrollada de 2030, ¿será un sueño posible?	https://www.semana.com/edicion-impresa/pais/articulo/metast-de-desarrollo-para-colombia-en-2030/256750/
5	31/07/2018	PNUD Colombia	En el Foro Político de Alto Nivel, Colombia reafirmó su compromiso con los ODS	https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2018/07/31/en-el-foro-politico-de-alto-nivel-colombia-reafirmo-su-compromi.html
6	21/09/2018	El tiempo	Se inaugura en Bogotá el Centro de los ODS para A. Latina y el Caribe	https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/se-inaugura-en-bogota-el-centro-de-los-ODS-para-america-latina-y-el-caribe-271248
7	21/09/2018	Revista Semana	Colombia toma la batuta para implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible	https://www.semana.com/impacto/articulo/colombia-toma-la-batuta-para-implementar-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible/41681/
8	22/09/2018	Agencia Anadolu	En Colombia inauguran un centro para promover los ODS en Latinoamérica	https://www.aa.com.tr/es/mundo/en-colombia-inauguran-un-centro-para-promover-los-ODS-en-latinoam%C3%A9rica/1261466
9	23/03/2019	Revista Semana	“No lograr los ODS tendrá efectos trágicos”	https://www.semana.com/medio-ambiente/articulo/no-lograr-los-ODS-tendra-efectos- tragicos/43392/
10	6/08/2019	RIMISP	Oportunidades para implementar los ODS en Colombia y América Latina	https://www.rimisp.org/noticia/oportunidades-para-implementar-los-ODS-en-colombia-y-america-latina/
11	10/12/2019	Economía Colombiana	Colombia avanza en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible	https://www.economiacolombiana.co/development/futuro/colombia-avanza-en-el-cumplimiento-de-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible-566
12	10/02/2020	El tiempo	Los retos de Medellín frente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible	https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/los-retos-de-medellin-frente-a-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible-460456
13	18/03/2020	PNUD Colombia	“Con los ODS es posible planear un mejor futuro para nuestros municipios”	https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2020/03/18/ con-los-ODS-es-posible-planear-un-mejor-futuro-para-nuestros-mu.html

14	16/06/2020	El Espectador	¿Cómo va Colombia en el cumplimiento de los ODS? Esto revela la primera evaluación de la región	https://www.elespectador.com/ambiente/como-va-colombia-en-el-cumplimiento-de-los-ODS-esto-revela-la-primera-evaluacion-de-la-region-articulo/
15	16/06/2020	Revista Semana	Colombia, noveno en el ranking del índice de cumplimiento de los ODS	https://www.semana.com/medio-ambiente/articulo/colombia-noveno-en-el-ranking-del-indice-de-cumplimiento-de-los-ODS/51991/
16	26/10/2020	IEU - Universidad Nacional	Objetivos de Desarrollo Sostenible: avances y desafíos tras cinco años de su promulgación	http://ieu.unal.edu.co/medios/noticias-del-ieu/item/objetivos-de-desarrollo-sostenible-avances-y-desafios-tras-cinco-anos-de-su-promulgacion
17	19/03/2021	PNUD Colombia	Colombia pone en marcha el Marco Nacional Integrado de Financiación (INFF) para los Objetivos de Desarrollo Sostenible	https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2021/02/colombia-pone-en-marcha-el-marco-nacional-integrado-de-financiacion.html
18	18/04/2021	El Nuevo Siglo	Colombia, posicionada ante los Objetivos de Desarrollo Sostenible	https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/04-17-2021-colombia-bien-ranqueada-frente-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible
19	18/05/2021	Infobae	Santos asegura que los problemas de Colombia se solucionan implementando los Acuerdos de Paz y los ODS	https://www.infobae.com/america/colombia/2021/05/19/santos-asegura-que-los-problemas-de-colombia-se-solucionan-implementando-los-acuerdos-de-paz-y-los-ODS/
20	19/05/2021	El tiempo	'Cumplir Acuerdo de Paz y ODS, receta para superar el paro': Santos	https://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/propuesta-de-juan-manuel-santos-para-superar-el-paro-589365
21	27/05/2021	Canal trece	Algunos obstáculos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América Latina y Colombia	https://canaltrece.com.co/noticias/algunos-obstaculos-de-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible-en-america-latina-y-colombia/
22	11/06/2021	El Heraldo	Colombia avanza hacia los ODS	https://www.elheraldo.co/informes-comerciales/colombia-avanza-hacia-los-ODS-824791
23	24/06/2021	Portafolio	Los seis ODS que verían afectado su cumplimiento por la pandemia	https://www.portafolio.co/economia/gobierno/objetivos-de-desarrollo-sostenible-en-colombia-que-no-se-están-cumpliendo-por-el-coronavirus-553305
24	9/07/2021	DNP	Colombia consolida sus avances en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible	https://www.DNP.gov.co/Paginas/Colombia-consolida-sus-avances-en-el-cumplimiento-de-los-Objetivos-de-Desarrollo-Sostenible-ODS.aspx
25	13/07/2021	Caracol Radio	Organizaciones alertan frente al rezago en cumplimiento de ODS en el país	https://caracol.com.co/radio/2021/07/13/nacional/1626173343_316014.html
26	13/07/2021	Prensa Latina	Advierten rezago de Colombia en Objetivos de Desarrollo Sostenible	https://m.prensa-latina.cu/?p=82382/advierten-rezago-de-colombia-en-objetivos-de-desarrollo-sostenible/
27	26/07/2021	La República	Estos son los aportes de las empresas locales a los Objetivos de Desarrollo Sostenible	https://www.laRepública.co/especiales/la-hora-de-la-sostenibilidad/estos-son-los-aportes-de-las-empresas-locales-a-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible-3206727
28	26/07/2021	La República	Suena la alarma de los ODS	https://www.laRepública.co/especiales/la-hora-de-la-sostenibilidad/suena-la-alarma-de-los-ODS-3207359
29	7/08/2021	Revista Semana	¿Podrá Colombia erradicar el hambre y la desnutrición para el 2030?	https://www.semana.com/mejor-colombia/articulo/podra-colombia-erradicar-el-hambre-y-la-desnutricion-para-el-2030/202100/
30	9/08/2021	Revista Semana	¿Se raja Colombia en Desarrollo Sostenible?	https://www.semana.com/hablan-las-marcas/articulo/el-sector-religioso-de-colombia-reafirma-su-interes-en-el-cumplimiento-de-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible/202107/

J. Anexo: Instrumento de las preguntas aplicadas a las entrevistas semiestructuradas

Actores	N o.	Preguntas
Secretaría Técnica de la Comisión ODS (Dirección de Políticas Públicas del Departamento o Nacional de Planeación)	1	¿Cuáles fueron las razones para que la Comisión ODS no haya emitido RNV en 2017, 2019 y 2020?
	2	¿Cómo la Secretaría Técnica hace seguimiento al plan de acción y seguimiento ODS que estableció el Conpes 3918?
	3	¿La Secretaría Técnica ha identificado que entidades de gobierno, bien sean entidades que conformen la Comisión ODS o entidades de apoyo para cumplimiento de metas, son las que presentan más vacíos de información? ¿Cuáles son?
	4	¿Cuál es la razón para no abordar el objetivo 17 de alianzas como objetivo central priorizado?
	5	¿Qué organismo ejecuta control y seguimiento a las funciones de la Comisión ODS?
	6	¿Por qué en los RNV o en los informe de avance de la Secretaría Técnica no se hace alusión a las recomendaciones que realiza la CGR?
	7	¿Cuáles son las actividades que realiza la Comisión ODS para solucionar los conflictos socioambientales del país? ¿Cómo se visibilizan estas acciones en los RNV? ¿Cuál es la relación entre esos conflictos sociales y ambientales y lo que reporta el país?
	8	¿Por qué Colombia no ha priorizado los ODS 5, 10, 14 y 16 en los Reportes Nacionales Voluntarios?
Dirección de Ambiente y Desarrollo Sostenible	1	¿De qué forma la Dirección de Ambiente y Desarrollo Sostenible aporta al logro de los ODS al país? ¿Cuáles han sido los aportes realizados?
	2	¿Qué estrategias está desarrollando esta dirección para subsanar las falencias territoriales para apropiarse y dar cuenta de los ODS en temas de indicadores?
	3	¿De qué forma se puede actuar para subsanar los vacíos de información contable pública en el país?
	4	¿Cómo contribuye la Dirección de Ambiente y Desarrollo Sostenible a los vacíos en la gestión nacional del medio ambiente?
	5	¿Cuál es la posición de la Dirección de Ambiente y Desarrollo Sostenible frente a los planteamientos de valorización monetaria?
Contraloría Delegada del Sector del Medio Ambiente de la Contraloría General de la República	1	¿Los avances del país en términos de Objetivos de Desarrollo Sostenible han sido satisfactorios?
	2	¿Qué mecanismos ha identificado la CGR para contribuir a la gestión ambiental del país? ¿Cómo evidenciar una gestión responsable que contribuya a las necesidades ambientales del país?
	3	¿Cuál es la posición de la CGR frente a los conflictos socio-ambientales del país, tales como la deforestación, el extractivismo, el desplazamiento forzado a raíz de las concesiones mineras y la sobre ganadería?
	4	¿Cuáles son las razones para que existan vacíos en la información contable pública? ¿Por qué se presentan estos vacíos?
	5	¿Cuál es la posición de la CGR frente a los planteamientos de valorización monetaria de cara a las corrientes heterodoxas del desarrollo sostenible?
	6	¿Colombia cumplirá los Objetivos de Desarrollo Sostenible?
Dirección Integral de	1	¿Cuáles han sido los aportes realizados al logro de los ODS en el país desde la Dirección Integral de Recurso Hídrico del MADS?

Recurso Hídrico del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	2	¿Cuáles son las razones para que existan falencias en la gestión ambiental del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible? ¿Cómo implementar acciones de mejora para contribuir tangiblemente a las comunidades y en especial al medio natural?
	3	¿Cuál es la posición del Ministerio de Ambiente frente a los conflictos socio-ambientales país, específicamente frente al extractivismo, las concesiones mineras, la deforestación, entre otros?
	4	¿Cuál es la posición del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible frente a los planteamientos de valorización monetaria?
	5	¿Colombia logrará los Objetivos de Desarrollo Sostenible, teniendo en cuenta que quedan 9 años para su cumplimiento?

K. Anexo: Transcripción de la entrevista semiestructurada realizada a la Secretaria Técnica de la Comisión ODS

Preguntas de las entrevistas	Respuestas del actor clave entrevistado
<p>Primera pregunta:</p> <p>Siendo conscientes de los esfuerzos del gobierno colombiano por implementar los ODS en el país y de su reconocimiento como uno de los países pioneros en Latinoamérica en elaborar el primer RNV en 2016.</p> <p>¿Cuáles fueron las razones para que la Comisión ODS no haya emitido RNV en 2017, 2019 y 2020? ¿La Secretaria Técnica considera que el cambio de gobierno influyó en este proceso?</p>	<p>Actor clave: Colombia ha presentado Reporte Nacional Voluntario en 2016, 2018 y este año, 2021. Es de los países que más reportes ha presentado. Como son reportes voluntarios, esto quiere decir que son los países quienes solicitan hacer presentación de reporte, pero ahí no acaba el proceso, una vez el país solicita a Naciones Unidas que va a presentar reporte voluntario, ellos tienen que autorizar que ese país vaya y presente el reporte nacional voluntario.</p> <p>El del 2016 lo presentamos básicamente porque era el momento para, digamos mostrar lo que se había creado en torno a la adopción de la agenda en Colombia, de cómo el país se estaba preparando para la agenda que venía, entonces fue un reporte muy descriptivo, fue un reporte (más como por decirlo así) de las aspiraciones que tenía el país en términos de lo que iba a ser la implementación de los ODS.</p> <p>Ya, en 2017 no se presentó reporte básicamente porque era muy pronto para presentar nuevos avances sustanciales, no quiere decir que no hubiese avances, los había, pero digamos esa es una oportunidad que hay que aprovechar muy bien porque es una ventana donde va a estar todo mundo mirando lo que está haciendo el país, entonces en 2017 se presentarían cosas muy parecidas o que aún no tenían resultados de lo que se planeó en 2016, entonces digamos que no se consideró estratégico presentar algo en el 2017 por ese motivo.</p> <p>Ya en 2018 se volvió a solicitar presentación de reporte porque habían unos avances muy importantes, entonces estaban por un lado, ya la formalización de la Comisión ODS, entonces era como toda la institucionalidad alrededor de la ODS en el país y esto es, para esa época era lo que más estaban buscando las Naciones Unidas, ver cómo los países creaban arreglos institucionales que le dieran solidez y que le dieran fundamento a la Agenda 2030 en las políticas públicas de los países, entonces se presentó eso y se presentó sobre todo la estrategia en 2018. Colombia expide el documento Conpes 3918 de ese mismo año y ese documento tiene la hoja de ruta que básicamente es la estrategia nacional de implementación de los ODS y fue innovador en la medida en que no solamente tenía una serie de aspiraciones sino que le ponía indicadores, responsables, se veía como estrategia de financiación y demás, entonces eso también presentarlo era súper importante en el marco de ese Foro Político de Alto Nivel.</p> <p>Y finalmente como la agenda 2030 es una agenda que no depende de los gobiernos, es decir el desarrollo en esta agenda no depende de los estados sino que es algo conjunto que depende de todos los actores, Colombia para esa época implementó un piloto de medición de los aportes del sector privado a los ODS, pues también era una forma de presentar la proyección que tenía Colombia de involucrar actores no gubernamentales dentro de los ODS, entonces dado que teníamos todos esos insumos muy importantes y novedosos, pues se solicitó a las Naciones Unidas presentar reporte y se hizo la presentación en 2018.</p> <p>En 2019 no se presentó por la misma razón de 2017, como la información iba a ser muy parecida, eso se presenta en cada junio, entonces realmente un año de implementación las cosas digamos que no es nuevo aunque internamente genera mucho trabajo y es mucha cosa lo que se hace, en términos de resultados pues solamente se podrían comenzar resultados como de gestión no de productos ni de resultados entonces por eso era mejor pues como no tomar el espacio.</p> <p>En 2020 volvimos a solicitar la presentación del reporte, pues la idea era hacerlo en 2020 pero en esta ocasión no nos lo aprobaron, o sea, fueron las Naciones Unidas quienes dijeron que habían países que no habían presentado ni siquiera su primer reporte, entonces querían darle prioridad a esos países para que se fueran como poniendo al día por decirlo así y como</p>

	<p>nosotros ya veníamos presentando el tercer reporte pues no nos lo aprobaron, esa fue la razón por la que no nos presentamos en 2020.</p> <p>Y pues en 2021, ya volvimos a pasar la solicitud y nos aprobaron y ya nos presentamos y este 2021 es el reporte más completo que ha presentado Colombia, es un reporte supremamente integral que no solamente tienen las acciones del gobierno sino que también del sector privado, de la sociedad civil, de la caja de administración, o sea, es un reporte... la idea fue construida para que no representará al gobierno, que no fuera una voz del gobierno sino que fuera una voz de país y que fuera legitimado digamos por todos los actores, entonces se socializo, hay aportes de diferentes organizaciones, en fin, es un documento muy interesante que se presentó.</p> <p>Entonces como ves las razones para la no presentación de 2017, ni 2019, ni 2020 fueron básicamente de si queríamos o no aprovechar el espacio y teníamos algo supremamente bueno para presentar o ya en el caso del 2020 pues no nos dejaron en Naciones Unidas para darle prioridad a otros. Entonces no tiene que ver con los cambios de gobierno digamos unas cosas muy importante del documento Conpes es que los ODS con ese documento dejaron de ser una política de gobierno a una política de Estado entonces independientemente del gobierno que esté, pues o sea, eso solamente la hemos testeado como una transición de gobierno que es la del presidente Santos al presidente Duque, y pues los ODS por fundamento no han tenido una afectación, digamos como de la economía política que hay detrás de eso, sino que siempre han recibido el apoyo y se han mantenido como una política de Estado que hay que implementar con su compromiso al país.</p>
<p>Segunda pregunta:</p> <p>En efecto, el documento Conpes 3918 instaura todo este plan de acción y seguimiento ODS, allí establece el cumplimiento de 24 acciones para ejecutarse de aquí a 2030. Por tanto, ¿Cómo la Secretaría Técnica le hace seguimiento a esas acciones?</p> <p>Porque si bien los Reportes Nacionales Voluntarios están pensados es en contar o en narrar el avance de cada objetivo, no se evidencia el seguimiento o los avances en cada acción.</p>	<p>Actor clave: Tenemos varios instrumentos para estos seguimientos, digamos que los dos más importantes son, por un lado, un sistema de monitoreo y seguimiento a las metas ODS, este Conpes establece 157 indicadores, y adicionalmente Colombia adoptó vía Conpes de Crecimiento Verde, 5 indicadores más para completar la batería de indicadores del país sobre los ODS, es como la dinámica.</p> <p>Esos indicadores tienen una línea base del 2015, tienen una meta intermedia del 2018 y tienen una meta que es la más importante que es la del 2020 y a su vez tiene una entidad líder que es la encargada de responder por ese indicador y unas entidades acompañantes que son las encargadas de apoyar a esa entidad líder en el cumplimiento de ese indicador, por ejemplo, cuando uno habla de la contaminación del aire es un tema profundamente importante de interés no solamente para el Ministerio de Salud sino también al Ministerio de Ambiente, al Ministerio de Transporte.</p> <p>Esa información estadística y acumulable, las entidades pues hacen sus acciones que tienen que cumplir con esos indicadores, nosotros como Secretaría Técnica, apoyamos técnicamente y apoyamos sistemáticamente lo que se requiera. Ya al momento del reporte, esas entidades, cada indicador que se forma de cálculo y reporte pero generalmente lo que pasa es que las entidades envían la información al DANE, el DANE como departamento estadística del país se hace una validación técnica de esa información, nos la envía a nosotros en el DNP, ahí se hace la segunda validación técnica de la información, entonces ya va muy filtrada, ya va con el visto bueno del DANE y una vez termina esa revisión, esa información se sube al portal ODS donde se lleva como el registro de los indicadores, el desempeño de los indicadores ODS, ese es un instrumento; pues así se le hace seguimiento y obviamente pues se miran las alertas, se mira que está pasando con las actualizaciones, se mira que indicador va bien, que indicador va mal, intentamos hacer proyecciones lineales y dijimos como bueno, si mantenemos el ritmo de implementación vamos a lograr o no vamos a lograr la meta y con base a eso pues se hace como, eh, nosotros tenemos dos instancias, que una es un comité técnico que es la comisión técnica y en esas instancias técnicas se discute con esas entidades que acciones vamos a tener en cuenta, ese es un instrumento, entonces como uno de los más importantes.</p> <p>El segundo, ya es lo que se hace específicamente con el Conpes, en DNP tiene un grupo Conpes que es el que se encarga de hacerle el seguimiento a los planes de acción de los Conpes, los cambios de seguimiento, los cambios de espacio, entonces con esos, digamos que este grupo Conpes tiene este seguimiento un poco de cortes, como de fechas límites en donde tenemos que reportar lo que se está haciendo para las diferentes acciones que se tiene el Conpes, entonces, no todo lo reporta el DNP, de pronto reportamos digamos, menos de la mitad de esas acciones porque otras la reportan otras entidades, por ejemplo el DANE, entonces el grupo Conpes lo que hace es ayudar a recordar que tenemos que subir esos reportes, una vez están arriba los reportes pues ellos lo revisan y pues implementan muchas cosas, entonces tenemos que hablar mucho con el DANE, porque necesitamos dar el reporte de esta acción que es una acción conjunta, entonces ponernos de acuerdo que es lo que vamos a poner, qué hace usted, qué hago yo, qué hacemos los dos; y así se hace eso,</p>

	<p>entonces sería como un segundo mecanismo de seguimiento pues vía de un seguimiento específico al Conpes y el otro que es el seguimiento específico a los indicadores del Conpes, entonces así es que hacemos los seguimientos y con base a eso digamos, miramos las alertas y si hay lugar a ello o miramos si vamos muy bien, miramos donde más podemos llegar para no perder el ritmo de implementación y pues darle como un mayor valor agregado a lo que se está haciendo.</p>
<p>Tercera pregunta:</p> <p>Como tú lo decías, la base es intentar dar cuenta a los indicadores pero ha quedado explícito tanto en los Informes anuales de avance como en los Reportes Nacionales Voluntarios que se han presentado vacíos de información, particularmente porque no todos los indicadores tienen la información disponible, entonces te pregunto: ¿La Secretaría Técnica ha identificado que entidades de gobierno hagan parte de la Comisión o por sean entidades de apoyo para cumplimiento de metas, son las que presentan más vacíos de información? y de ser así ¿Cuáles serían?</p>	<p>Actor clave: Antes de eso, se me olvido decirte que tenemos un informe anual de avance ODS que hacemos desde la Secretaría Técnica, entonces ahí como que conciliamos ambos instantes de seguimiento y lo presentamos pues para que la gente lo pueda ver.</p> <p>Listo, ya dicho eso, si nosotros no hacemos la identificación por entidad sino que más bien por indicador, porque en un indicador puede confluir una o más entidades, entonces con base en eso es que miramos las alertas.</p> <p>Tenemos unas restricciones metodológicas, por ejemplo los indicadores de salud siempre van a ser los que más rezagos tienen y esto pasa porque las encuestas con las que se miden los indicadores, la frecuencia es baja entonces son encuestas de cada 5 años, entonces digamos que es algo que sabemos que pasa pero ante lo cual no tenemos muchas herramientas porque pues, eso implica (que de hecho está en el Conpes) un plan de fortalecimiento estadístico pero pues no puede ser específico para ODS, sino que tiene que inscribirse dentro del gran plan estadístico nacional, entonces digamos que eso es algo que siempre hemos como movilizad y apoyado desde la Secretaria Técnica pero pues ya también influyen muchos más factores que hay que tener en cuenta, entonces a nivel de indicadores que se hace como ese análisis, siempre los de salud van a ser los más rezagados por la frecuencia que te acabo de decir.</p> <p>Algunos indicadores medio ambientales también generalmente presentan algunos rezagos por las dificultades en la medición, entonces pues obviamente en eso se trabaja constantemente para que cada vez, digamos la frecuencia se cumpla con mayor rigurosidad. Digamos que yo diría que eso es como los que siempre hemos identificado con ese tipo de rezagos, entendidos no como el mal sentido del indicador sino como la no actualización contando con la información para actualizar, digamos es uno de los rezagos, el resto pues, según tienden a estar muy bien sobre todo los indicadores económicos y los indicadores sociales, el DANE es muy juicioso con esos cálculos, entonces esos indicadores tienden a salir muy rápido, entonces, es más así como por el lado de salud y los ambientales.</p>
<p>Cuarta pregunta:</p> <p>El Foro Político de Alto Nivel lo que ha intentado es establecer año tras año cuales son los objetivos que se tienen que presentar.</p> <p>Lo que ha dicho es que el objetivo de alianzas tiene que ser presentado siempre, pero Colombia solamente priorizó este objetivo en 2016, en 2018 no lo menciona, 2021 tampoco lo menciona.</p> <p>¿Cuál sería la posible razón para no abordar este objetivo concretamente como objetivo central priorizado?</p>	<p>Actor clave: Bueno, lo que pasa es que las alianzas en últimas son transversales a todos los objetivos, porque ese objetivo 17 lo que dicen son alianzas para lograr los demás, entonces, realmente es transversal. Y como se definió en Colombia en los marcos de indicadores, los indicadores que están para el objetivo 17 también están para otros objetivos, entonces digamos que pues también se están abordando.</p> <p>Te puedo responder específicamente más desde el 2021, el 2018 digamos que no hacía parte del equipo entonces digamos que no soy el preciso en la información, pero en el 2021 si se presentó, si se incluyó lo de alianzas, de hecho hay un capítulo, creo que es el capítulo 8 "No dejar atrás es tarea de todos" y ese capítulo lo que presenta precisamente son los aportes que ha hecho los actores no gubernamentales para la implementación de los ODS y se incluyen unos específicos que tienen que ver con las alianzas, entonces por ejemplo Colombia hace parte de la alianza P4G, eso es un gran aporte de innovación y de financiamiento global que moviliza recursos para los ODS; entonces Colombia hace parte de eso. Colombia va agregar la sede P4G en el 2023, somos muy activos en eso, entonces, digamos que lo hemos aproximado a la siguiente forma: Colombia debe movilizar actores y movilizar recursos, entonces digamos como en esos dos ejes tienen que moverse las alianzas.</p> <p>Entonces siguiendo esa estructura, en el 2021 se presentó cómo Colombia ha venido movilizand el marco de alianzas tanto actores como recursos y ahí influyó lo que te acabo de contar de la P4G, se incluyó el SDG for tracker, que es el modelo de medición de la contribución del sector privado a los ODS, se incluyó lo que se está haciendo con la sociedad colombiana de ONGS que es una organización que recoge muchas ONGs en el país, entonces lo que hicimos fue invitarlos a que publicaran los que están haciendo ellos.</p> <p>También pusimos la plataforma multiactor, eso es una de las acciones que nos pide el Conpes y que se ha trabajado bastante y es crear esa instancia de discusión sobre ODS en las que influyen todos los actores no solamente el gobierno sino todos los actores; al final del día todo eso son alianzas, y así mismo para Colombia, digamos P4G ha movilizad 4,5 millones de dólares en apoyo a proyectos en Colombia a través de las iniciativas SIM que</p>

	<p>también tienen el reporte, se visibilizan los aportes de la sociedad civil a los ODS, generalmente no se han mapeado o que no están identificados.</p> <p>Y un objetivo muy importante, que es un proyecto que se está haciendo en este momento con el Ministerio de Hacienda y con el PNUD que es para generar un marco de financiamiento a los ODS, entonces acá es la parte de movilización de recursos entonces es muy importante porque eso nos va a permitir saber de dónde vienen los recursos no solamente públicos sino de todo lado para financiación de ODS en el país, y entonces a partir de tener la información suficiente para identificar los actores claves de los cuales es bueno hablar y generar alianzas estratégicas para la implementación de la gente, entonces digamos que en el 2021 si se incluyó de una forma muy fuerte y amplia. En últimas, pues los ODS es trabajar en redes, es trabajar en alianzas, entonces obviamente es prioridad para el país.</p>
<p>Quinta pregunta</p> <p>La Comisión ODS ha venido realizando lo que el Decreto 280 del 2015 estableció. Sin embargo,</p> <p>¿Quién hace el control y seguimiento a que efectivamente la Comisión ODS cumpla con las funciones que ese decreto estableció?</p>	<p>Actor clave: Realmente quienes hacemos esto, somos la Secretaría Técnica pues de la Comisión, osea nosotros, el DNP, entonces nosotros cada mes tenemos un comité técnico donde hay un representante de las entidades de la comisión y ante ese comité técnico rendimos cuentas, entonces decimos "Estamos haciendo, estamos haciendo esto", pedimos apoyo, "necesitamos ayuda con tales temas" o proponemos ideas, "estamos pensando en hacer esto, entonces qué opinan".</p> <p>Por ejemplo, con la elaboración del Reporte Nacional colombiano de este año, hicimos como comités extraordinarios, ya no cada mes, sino cada 15 días porque literal estábamos como mostrándole cada paso al comité para que fuera algo que no quedará documento DNP sino que quedará documento país, y cuando ya estaba listo entonces es como hacer socializaciones a todo mundo, sociedad civil, actores y demás, para que no quedará documento de gobierno sino documento país, digamos que en esa instancia se hace un seguimiento riguroso y pues muy frecuente de lo que hacemos en la Secretaría Técnica.</p> <p>Ahora, después de eso, esto es cada mes, también tenemos la instancia superior que es la Comisión como tal, ahí ya no es un cuerpo técnico donde van los técnicos, valga la redundancia de las entidades sino que ahí solamente pueden estar o ministros o jefes de departamento o los respectivos viceministros o directores de los departamentos administrativos, entonces ahí como que esos espacios superiores cuando se presentan el consolidado de todas esas acciones y ellos pues obviamente dan línea sobre que hay que hacer en adelante, digamos ese es el seguimiento de control que se hace internamente sobre la Comisión y el que se hace como externamente pues es el que tiene toda entidad de gobierno, que es la Contraloría.</p> <p>La Contraloría hace acciones de control específicas para ODS, entonces por ejemplo, en 2020 estuvimos exactamente con ellos hablando sobre acciones de control al ODS 1, al ODS 10 entonces como que ellos constantemente están revisando a que nos comprometimos y nos están pidiendo información, estamos en reuniones, entre las cosas, entonces hay un control constante por parte de ellos, pues es su función, de las cosas que hacemos nosotros.</p>
<p>Sexta pregunta</p> <p>En efecto, la Contraloría General de la República ha venido ejecutando desde la Constitución del 91 al hecho de presentar Informes Anuales del Estado de Recursos y del Ambiente. En estos informes se revisa la gestión del Ministerio de Ambiente sobre el desarrollo ambiental.</p> <p>Entonces ¿Por qué en los Reportes Nacionales Voluntarios o en el informe de avance de la Secretaría Técnica no se hace alusión a estas recomendaciones o a</p>	<p>Actor clave: Sí, realmente sí, es un hecho que en los informes no está puntualmente: "la Contraloría nos dijo esto" y con base en eso hicimos esto, eso no lo vas a encontrar, entonces digamos que ahora que lo dices como que nunca lo hemos pensado hacerlo de esa forma. Pero más como por un tema de contenido, como que le interesa leer a quien vaya a consultar este documento.</p> <p>Sin embargo, obviamente, digamos en el resultado de los indicadores y de las acciones que presentamos pues están las acciones de mejora que hacemos para la Contraloría, digamos que ellos cuentan con unas auditorías, nos piden información, nosotros le enviamos la información, ellos después con la información hacen todos sus análisis de control y nos dan unas acciones de mejora y nosotros tenemos que darle respuesta a esas acciones de mejora, decirles cómo "vamos a esto, vamos en esto, vamos en esta otra cosa", es nuestra obligación y así lo hacemos y obviamente lo hacemos con los respectivos aportes.</p> <p>Lo que pasa es que si no queda textualmente en los documentos porque serían un poquito ladrillado sinceramente, pero pues en últimos en acción de mejorar lo que hacen es ayudarnos a que el desempeño de los indicadores sea cada vez mejor, entonces considero que el resultado de eso se ve un poco implícito en lo que presentamos en los documentos como resultados.</p>

<p>este proceso de seguimiento que hace la Contraloría, puesto que no es evidente esa relación conjunta entre esa institución y la Secretaría Técnica?</p>	
<p>Séptima pregunta</p> <p>Haciendo alusión a lo que has venido afirmando en el sentido de que el Foro Político de Alto nivel es el espacio para visibilizar lo que está haciendo Colombia hacia el desarrollo sostenible.</p> <p>Sin embargo, Colombia tiene una trayectoria histórica de conflictos sociales y ambientales, por ejemplo, el conflicto armado, la minería ilegal, los asesinatos de líderes sociales, entre otros. Entonces ¿Cuáles serían puntualmente las actividades que hace la Comisión o que hace el país para estos conflictos y cómo se visibilizan estas acciones en los Reportes Nacionales Voluntarios? ¿Cuál sería la relación entre esos conflictos sociales y ambientales y lo que reporta el país?</p>	<p>Actor clave: Okey, hay que tener en cuenta que nosotros tenemos que limitarnos específicamente al marco de política pública que es el Conpes, entonces sobre ese Conpes es que nosotros nos movemos. Ahora, como todo en la vida siempre hay dos versiones de la misma historia, algo muy bueno del Foro Político de Alto Nivel es que vamos nosotros como cabeza del Estado pues a presentar ese reporte pero paralelamente el Foro Político de Alto Nivel invita a organizaciones de la sociedad civil a que den como su reporte, el reporte de la sociedad civil, entonces ahí se pueden contrastar las versiones, muchas veces coincidimos en la mayoría de las cosas, en otras cosas pues no coincidimos, siempre va haber diferentes aproximaciones a un mismo hecho. Creo que es la forma más sana de hacerlo, porque también por nuestro rol como Secretaría Técnica meternos en temas que vayan más allá de nuestras competencias, entonces por eso es bueno que la sociedad civil esté ahí.</p> <p>Ahora, dicho esto, también hay que tener en cuenta que el Conpes es anterior al acuerdo de paz por ejemplo, sin embargo muchos indicadores que tenemos, por ejemplo en el ODS 16, el de paz e instituciones sólidas, están relacionados con el acuerdo de paz, entonces ahí hay muchos temas de fortalecimiento institucional, temas específicamente de paz y de conflicto. En los ODS ambientales y en algunos económicos hay muchas cosas que están incluidas a su vez en los acuerdos de paz en el punto uno, en reforma integral, entonces ahí nos tocamos, como que ahí hay una intersección.</p> <p>Sin embargo esto es algo no planeado, el Conpes es anterior al acuerdo, nuestra labor de reporte tanto a Naciones Unidas como ante el país en los reportes anuales no puede salirse del marco del Conpes, tiene que estar estrictamente ligada al Conpes y podríamos realmente como incluir un error si nos salimos en ese marco de referencia.</p>
<p>Octava pregunta</p> <p>En relación al Acuerdo de Paz, el objetivo 16 no ha sido priorizado en los Reportes Nacionales Voluntarios.</p> <p>Mismo caso ocurre con el ODS 5 y 10 de igualdad de género y reducción de la desigualdad con el Plan Nacional De Gobierno 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la equidad, donde se pensaría que los ODS priorizados estuvieran en esta línea. Pasa lo mismo con el ODS 14, Colombia está ubicada geográficamente con acceso a los dos océanos.</p> <p>¿Por qué Colombia no prioriza estos objetivos</p>	<p>Actor clave: Bueno, hay, te voy a responder como en dos etapas, la primera es específicamente las acciones de reporte cuando nosotros vamos al Foro Político de Alto Nivel, la priorización de los ODS, no en el cumplimiento de las ODS sino en el aporte de ODS depende del Foro Político de Alto Nivel y ellos dicen como "para este momento se hace un priorizado de reporte, son 2,8, 5, 3 y 4", entonces digamos que tenemos que ceñirnos a esas indicaciones, entonces por eso en los Reportes Nacionales Voluntarios cuando se prioriza el reporte de ciertos indicadores, de ciertos ODS, es porque ese ha sido el lineamiento de Naciones Unidas y no porque Colombia haya decidido hacer la actualización de esa forma.</p> <p>Eso en términos de reporte, ahora ya en términos de acciones para la implementación, no hay priorización simplemente porque sería un error con la naturaleza de la agenda, digamos que la agenda dice "son 17 ODS y son 169 metas y ninguna es más importante que la otra", si, entonces, nosotros no podríamos decir: bueno, para Colombia los ODS más importantes son el 1, el 10 y el 16, no podríamos decir eso porque estaríamos en contra de la naturaleza de la agenda, entonces lo que se insta en los gobiernos es a que hagan la implementación de todos por igual sin escatimar esfuerzos, entonces lo que pasa es que en la práctica obviamente se ve que para algunos países es mejor implementar más unos que otros, eso sí pues es una realidad que nadie puede desconocer. Pero como tal el espíritu de la agenda es que ninguna ODS esté por encima del otro, entonces así mismo Colombia no podría hacer ese tipo de priorización.</p> <p>Ahora, en la práctica obviamente identificamos que hay rezagos en algunos ODS, entonces como que hay que pedalear más, por decirlo de alguna forma en esos y ya se ha venido haciendo; una de las innovaciones del Plan Nacional de Desarrollo actual es que es el primer Plan Nacional de Desarrollo que se construye con los ODS con marco de referencia desde el proceso de construcción del plan. Digamos que en el anterior, como luego el Conpes</p>

<p>teniendo tanto potencial para contar?</p>	<p>después del Plan Nacional de Desarrollo pues lo que hizo fue ex-pos, empezar a vincular los ODS al plan.</p> <p>Ahora, en este plan como ya están los ODS desde antes, desde la construcción lo que se hizo fue vincular ambos instrumentos y como resultado, por ejemplo, el 98% de los indicadores de seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo actual están relacionados con una o más metas ODS, de las 169 metas ODS. Esto lo hicimos con el objetivo de que el Plan Nacional de Desarrollo sea también un instrumento adicional que nos permita avanzar en la implementación de los ODS, entonces, bueno, ya la decisión pues de este gobierno y de política pública fue que tuvieran los tres ejes que son el de legalidad, equidad y el de (...) en este momento se me escapa el otro. Entonces pues ya nos suscribimos a esa sesión de política pública. Hay que tener en cuenta que por primera vez en la historia de Colombia hay un plan específico, hay un pacto específico dentro del plan de desarrollo para los océanos y hay una región océanos, eso no se había hecho antes, digamos que en la decisión de regiones estaban las continentales, nunca se había definido ninguna región océanos que se llama Seaflower, entonces acá ya se empieza a reconocer digamos como una forma mucho más importante lo que hay que hacer por los océanos y eso va estrechamente ligado con el objetivo 14 que es el de vida submarina, entonces también aprovechando que por fin tenemos una región océanos, entonces aprovechemos ese acontecimiento para vincularlo completamente a nuestro ODS 14 y que las acciones que se hagan en el marco de ese pacto por los océanos o por la región Seaflower, también estén obviamente estrechamente vinculadas con lo que necesitamos hacer entorno al ODS 14 que es el de vida submarina.</p> <p>Igual, por ejemplo, estemos ubicados en Bogotá, en Medellín o en la mitad del país no quiere decir que tengamos responsabilidad con los océanos o con la región Seaflower. También lo que se hace un poco, es sensibilizar que esto no es que sea una responsabilidad de los departamentos costeros y mucho menos únicamente del departamento de San Andrés sino que las acciones que se hacen sobre todo en reciclaje, en aprovechamiento, en economía circular y demás, desde el resto del país va a tener repercusiones allá en los océanos entonces también se está trabajando en eso.</p>
--	--

L. Anexo: Transcripción de la entrevista semiestructurada realizada a la Contraloría Delegada del Sector del Medio Ambiente de la Contraloría General de la República

Entrevistadora	Respuestas de los actores clave entrevistados
<p>Me presento con ustedes, mi nombre es Deisy Sánchez. Soy contadora pública, docente de la Universidad Cooperativa y la razón de esta entrevista es porque estoy desarrollando mi tesis de maestría en Contabilidad y Finanzas en la Universidad Nacional; es una tesis sobre información contable pública y Objetivos de Desarrollo Sostenible, específicamente me enfoco en caracterizar los avances de los objetivos en relación con la información contable pública que elabora el país; entonces he venido revisando información contable de las entidades públicas del país, principalmente Ministerios responsables de los ODS, la información que se presenta en los Reportes Nacionales Voluntarios que emite la Secretaría Técnica y pues los informes que emite la Contraloría, estos Informes sobre el Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente, entonces a partir de ahí, he venido caracterizando información y esta es la razón de ser de esta entrevista.</p> <p>Entonces, la primera pregunta es la siguiente:</p> <p>El Gobierno Nacional ha realizado esfuerzos por implementar en el país los Objetivos de Desarrollo Sostenible desde el 2015, para ello ha venido realizando varias estrategias como la Creación de la Comisión ODS, la designación del DNP como Secretaria Técnica, la formulación la política pública hacia los ODS con el Documento Conpes 3918 y la</p>	<p>Actor clave 1: Yo te voy a dar primero una respuesta como general con relación a lo que ha venido haciendo la Contraloría y le pediría al doctor <i>actor clave 2</i> la complemente. Digamos que en términos generales, es importante contextualizar que la tarea de la Contraloría General de la República en cuanto al control de los bienes públicos que nace del artículo 267 de la Constitución Política tiene dos pilares fundamentales: el primero es la gestión fiscal de los recursos públicos y el segundo es el medio ambiente, y justamente del medio ambiente porque en hora buena, la Constitución entendió que el medio ambiente es un bien público y en ese sentido la labor de la Contraloría encaminada a hacer seguimiento a ese estado de ese bien público se vuelve hoy, y en particular para esta Contraloría delegada, en uno de sus principios principales por no decir que el principal objetivo con relación a esa función fiscal de ese tema del medio ambiente.</p> <p>A partir de allí y digamos que para no entrar en cada detalle de cada informe pero si es bien importante decir que a partir de ese informe constitucional que tiene que rendir el contralor sobre el estado de los recursos naturales y del medio ambiente, ese informe, el IERNA que produce anualmente y justamente se hace un seguimiento año a año de cuál es la situación que se presenta con relación a esta evolución del medio ambiente y en particular también es importante mencionar que justo los planes de desarrollo tienen un componente ambiental importante y ese componente ambiental pues también hace parte de las verificaciones que hace la Contraloría frente al estado de los recursos naturales y de medio ambiente.</p> <p>Y ya para aterrizar en tu pregunta, digamos liberándola de cualquier connotación subjetiva y remitiéndome de alguna manera a los ODS y a su estado actual y un poco producto de lo que se evidenció y verificó justamente en el último Informe del Estado de los Recursos Naturales y el Ambiente, el IERNA, que fue librado hace más de un mes por parte de la Contraloría, efectivamente se evidencia algo que tu acabas de mencionar Deisy y es que si bien hay avances en muchos de los aspectos que están planteados como Objetivos de Desarrollo Sostenible y todos los ejes que a partir de allí se han venido desarrollando tanto en el documento CONPES como en los documentos de política y en la misma ley 1955 que está en el Plan Nacional de Desarrollo en su componente ambiental, si es también evidente de ese resultado del IERNA que efectivamente y de manera general sin entrar a puntualizar pero efectivamente al estado colombiano le hacen falta dos cosas que son muy importantes.</p> <p>Lo primero es la debida apropiación de recursos para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible en todas sus etapas, es decir, si bien ha venido desarrollándose una materialización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y de los objetivos del Plan de Desarrollo contenidos en la ley 1955, para la Contraloría, en las conclusiones del IERNA, es claro que las apropiaciones presupuestales para cumplir con esos propósitos son insuficientes, es decir, con esto nos está pasando lo que pasa coloquialmente en muchos de los hogares colombianos que ante la crisis económica, entonces empezamos a recortar y obviamente el Gobierno colombiano no es una excepción, agravado esto por la pandemia y por la situación fiscal que generó la pandemia y pues obviamente esos recortes presupuestales, obviamente esas dificultades presupuestales empiezan a repercutir en los campos en donde de alguna forma el gobierno y las autoridades creen que deben recortar y uno de esos puntos afectados es por supuesto el medio ambiente, y eso me lleva a concluir tal como lo dice el IERNA que la apropiación de recursos para el cumplimiento de estos propósitos ha sido insuficiente.</p>

<p>presentación de varios Reportes Nacionales Voluntarios.</p> <p>Sin embargo, bajo la perspectiva de Contraloría General de la República, como ente de control ¿cómo han sido estos avances, han sido satisfactorios o por el contrario han sido escasos?</p>	<p>Y la segunda que creo que es un tema que también hay que plantearlo así, así también lo establece a manera analítica el informe de IERNA es que el Estado aún no ha podido y no ha logrado una articulación total entre las autoridades nacionales, las autoridades regionales y las autoridades territoriales y eso tiene repercusiones muy amplias en todo este tema, porque por ejemplo para no ir tan lejos, uno de los efectos más críticos que tiene hoy el medio ambiente y todo ese tema del desarrollo sostenible a nivel de regiones es la expansión urbana y la expansión urbana es una facultad que a pesar de estar reglamentada por una cantidad de decretos y de normas del orden nacional, se vuelven una facultad de las autoridades territoriales bien a través de los alcaldes, bien a través de los consejos municipales que son los llamados a modificar los esquemas de ordenamiento territorial o los planes de ordenamiento territorial según sea el tamaño del municipio, y eso hace que desafortunadamente hoy no haya una línea a nivel estructura de Estado frente a todo este fenómeno que se está dando de expansión urbana y uso de los suelos y eso por supuesto se evidencia en dificultades que a nivel de territorio se plantea. Eso digamos sería como una respuesta muy genérica sobre este tema.</p> <p>Actor clave 2: Siguiendo la línea que menciona el doctor <i>actor clave 1</i> pues para la Contraloría General de la República es un tema de vital importancia el desarrollo sostenible y los ODS, sobretodo porque recientemente el acto legislativo 04 del 2019 incluye dentro de los principios del control fiscal en el artículo que mencionaba el doctor <i>actor clave 1</i>, el 267, el principio de desarrollo sostenible, cierto, en el cual se entiende que la gestión del estado, la gestión que tiene que hacer el estado y que nosotros como Contraloría debemos vigilar y auditar tiene que propender por la preservación de los recursos naturales, para el beneficio de las generaciones presentes y las generaciones futuras, la explotación prudente y racional de esos recursos naturales y también algo muy interesante y es que tenemos que verificar que se le agregue valor en los ejercicios de gestión fiscal, se le agregue valor, precisamente, a los recursos naturales para estas situaciones, pero más bien para una oferta sostenible a los recursos pero también generar valor y para la construcción de otros tipos de capitales, como capital cultural.</p> <p>En ese sentido, como ya lo mencionaba el doctor <i>actor clave 1</i>, los avances en este momento pues han sido más desde la perspectiva de la vigilancia fiscal en los estudios ambientales y las investigaciones que se han hecho más de nivel macro más de cómo están funcionando y cómo están avanzando estos ODS, sin embargo nos encontramos precisamente a raíz de esta modificación legislativa y del decreto 403 del 2020 llevando o realizando un ejercicio para poder llevar al control fiscal micro ese ejercicio de evaluación que tiene que hacer la Contraloría frente a los avances en ODS.</p> <p>Entonces puntualmente para lo que tiene que ver con ODS ambientales desde la Contraloría delegada para el medio ambiente estamos realizando un ejercicio desde el año pasado, desde la Dirección de Desarrollo Sostenible y Valoración de Costos Ambientales, un ejercicio de identificación de ejercicios internacionales de fiscalización de ODS, para llevarlos a la práctica o en el escenario nacional y eso es precisamente lo que estamos haciendo, generando unos lineamientos para la construcción de una guía de buenas prácticas para la evaluación de los avances en desarrollo sostenible y en los ODS ambientales, desde la perspectiva del control fiscal, entonces eso digamos lo que tiene que ver con nuestros ODS, porque digamos con el liderazgo de la ViceContraloría del doctor Julián y de la doctora Liliana, sabemos que los otros ODS se están trabajando desde otras delegadas, entonces estamos haciendo un trabajo armónico integrado entre las diferentes delegadas para que esta realidad de poder auditar, o más bien, en el ejercicio auditor, poder verificar los avances de los sujetos de control frente a los ODS va a ser una realidad frente a los otros años, vamos a poder llevar mucho más a profundidad y si Dios quiere y si así las circunstancias lo permiten, poder generar una calificación de esos avances de los sujetos de control, eso sería mi complemento doctor <i>actor clave 1</i>, digamos que para dar una idea a Deisy de lo que a futuro vamos hacer porque si se han hecho avances en vigilancia, ahora en el control fiscal es donde vamos a entrar con mayor fuerza en estos desarrollos para poder ya fiscalizar puntualmente el desarrollo de sujetos de control puntuales.</p> <p>Actor clave 1: Hay algo por lo que me muero de ganas de meter la cuña y es que justo en esa línea que el doctor <i>actor clave 2</i> plantea, nosotros venimos trabajando en la delegada con el doctor <i>actor clave 2</i>, justamente en la resolución que adopta el procedimiento para la valoración de los daños ambientales, esto va a ser muy importante porque por primera vez el país va a tener una herramienta jurídica que va a establecer una metodología para cuantificar los daños ambientales y esto tiene no solamente todo el significado para el medio ambiente sino que tiene todo el significado desde el punto de vista fiscal; el doctor Actor clave 2, que es el cerebro (y su equipo) que son el cerebro de este buen instrumento.</p>
--	---

	<p>Cuando yo establezco un hallazgo fiscal porque se robaron la plata para construir un hospital, obviamente tengo un valor determinable que es el valor de la apropiación presupuestal, tengo unos responsables directos y obviamente hay un perjuicio grande a la comunidad porque el hospital no se construyó, porque quedó a medias, qué sé yo, pero en el tema ambiental es mucho más complejo porque no es solo determinar el costo de 30 o 50 hectáreas de bosque deforestado, sino los costos conexos que eso deriva, o sea cuánto dinero pierde la nación para no hablar del estado como tal, por haberse privado de x número de hectáreas que genera una cantidad de absorción en CO2 que permiten tener un ambiente más puro, cuanto hábitat para especies se perdió y adicional en esta metodología se establece el periodo de restauración como un costo también, como un pasivo ambiental porque no se subsana el daño ambiental repoblando las 50 hectáreas deforestadas, eso es parte del inicio de la reposición del daño ambiental pero eso toma un tiempo y ese tiempo es un pasivo que debe ser valorado para tener con toda claridad una determinación específica y total del daño ambiental, entonces eso es chévere tenerlo en cuenta porque de cara a la tesis que estás trabajando va haber efectivamente una metodología en el país que va a cuantificar, va a permitir y cuantificar ese valor de los daños ambientales.</p>
<p>Perfecto, gracias. En este contexto de gestión ambiental, la siguiente pregunta tiene que ver con el papel de la Contraloría; si bien es cierto, esta entidad ha elaborado responsablemente desde 1991, los Informes sobre el Estado de los Recursos Naturales y el Ambiente, allí ha establecido, particularmente en el IERNA 2020, que en el sector público no hay articulación en la gestión ambiental y en la información que se presenta.</p> <p>Por ejemplo, ha instaurado que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, no tiene el conocimiento, ni la capacidad para dar cuenta de los avances en materia ambiental en el contexto regional, específicamente en las acciones que realiza las CARS frente al cambio climático. A la par, establece que hay un incumplimiento en la gestión forestal del país puesto que las políticas públicas ambientales se desarrollan de forma tardía. Así mismo, establece que el Estado Colombiano tiene baja asignación de recursos financieros para la protección y restauración del medioambiente, quedando a la espera de fuentes de financiación inciertas provenientes de cooperación internacional.</p> <p>Por lo tanto ¿Qué mecanismos ha identificado la Contraloría General de la República para contribuir a la gestión ambiental del país? y ¿Cómo evidenciar una</p>	<p>Actor clave 1: Esa pregunta tiene varios componentes. Lo primero es que si, efectivamente lo mencionaba en la respuesta anterior, la Contraloría ha evidenciado desarticulación por parte del gobierno y las otras entidades descentralizadas y eso pues efectivamente deriva en esa problemática que tu planteas y obviamente también en el tema de las insuficientes apropiaciones presupuestales que tienen un componente ambiental.</p> <p>La Contraloría digamos que aparte de toda esa detección y diagnóstico de las situaciones, viene adelantando temas interesantes, uno justamente es el que yo mencionaba de la resolución de valoración de costos ambientales para poderlo aplicar a las actividades de auditoría y de control micro y específicas para generar no solo la reparación y restauración sino también el poder obtener a través de juicios de responsabilidad fiscal la restauración económica de esos daños que se producen, eso me parece que es muy importante porque adicional de ser una herramienta que permite la recuperación económica de ese daño también se vuelve en una medida, digamos que genera cierto temor, voy a decirlo en buen término, porque no solo es tumbiar un árbol y repararlo y restaurarlo sino las implicaciones que delante y a partir de todos estos instrumentos van a haber.</p> <p>Entre otras cosas, valga la pena decir también que la Contraloría ha estado muy activa en esto a raíz de la expedición de la reforma, de la ley 2110, que si no me falla la memoria es la reforma de adición que se le hace al código penal en el tema de agravación de los hechos punibles relacionados con la deforestación, pues la Contraloría viene adelantando, justo en este momento una auditoría, un acompañamiento a la Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación (CONALDEF), justamente por algo que para la Contraloría es preocupante y fue el crecimiento exponencial que hubo durante la época de la pandemia en las áreas, en las hectáreas deforestadas eso es un tema que ha llamado la atención de la Contraloría y justo en este momento la estamos trabajando.</p> <p>Y la segunda, que es algo que la Contraloría y particularmente yo lo hable con el Ministro de Ambiente y le recalca la importancia no solo de la lucha contra la deforestación, sino la necesidad inmediata de iniciar procesos de restauración, porque no basta con que a partir de las acciones policivas, militares y de inteligencia y además de la judicialización de todos los responsables del proceso de deforestación en Colombia se luche contra la deforestación sino que es necesario de manera paralela arrancar con estos procesos de restauración y esto porque nosotros hemos llamado la atención frente a las metas del Plan Nacional de Desarrollo, la ley 1955 planteaba la siembra de 180 millones de especies y a la fecha estamos en el orden de menos de la mitad, tal vez 70 u 80 millones de árboles sembrados. Eso supone que muy probablemente esa meta de gobierno no se va a cumplir, lo cual es bastante grave para ese proceso de restauración y digamos que la Contraloría viene empujando a través de estas actuaciones fiscales al Ministerio de Ambiente para que se pueda lograr esto para que no se dependa únicamente de los recursos de cooperación que son importantes por supuesto pero para que realmente el Gobierno nacional apropie los recursos que se requieren para esto.</p> <p>Un poco y digamos que fuera de “off the record”, como decimos, el ministro y su equipo han planteado que ellos están corriendo para poder cumplir con esas metas, para nosotros es muy difícil porque estamos ya pues, prácticamente a menos de un año de terminar el gobierno y pues no vamos ni por la mitad de la meta entonces es difícil pero</p>

<p>gestión responsable que contribuya a las necesidades ambientales del país?</p>	<p>obviamente que también estos procesos si se logra tener la apropiación presupuestal y duplicar los esfuerzos que se iban hacer en un año para hacerlo en 4 o 5 meses con una doble inversión, seguramente se van a lograr pero hasta ahora digamos no lo hemos visto, esto es un punto.</p> <p>Y el segundo punto que tiene que ver con todo este tema del Sistema Nacional Ambiental y el papel que juegan las CARS, la Contraloría ha venido planteando y no solamente en el IERNA, sino en diferentes ejercicios de fiscalización que desafortunadamente hay una desarticulación entre estas autoridades y la línea nacional. Por eso, la Contraloría ha seguido muy al paso a todas estas iniciativas legislativas que se están moviendo con relación a la modificación de algunas de las funciones que tienen las Corporaciones Autónomas Regionales que si bien es importante esa autonomía tal como la previó la Constitución del año 91, es importante tener en cuenta que esto no puede ir suelto, no puedo ser una isla separada sino que esto tiene que ir articulado a las políticas nacionales y las actuaciones del gobierno nacional y justamente ahora que se anuncia un proyecto de ley para reformar todo El Sistema Nacional Ambiental (SINA), pues la Contraloría está ahí participando porque creemos que es importante que se hagan unos cambios normativos que contribuyan a esa integralidad y a esa coordinación y articulación entre entidades nacionales y entidades territoriales porque al final para el medio ambiente las fronteras jurídicas no existen, entonces es importante tenerlo en cuenta en este escenario.</p> <p>Actor clave 2: Sí doctor, yo creo que el comentario que hace Deisy frente a los comentarios de los resultados del IERNA y lo que menciona allí, el IERNA refleja lo que se evidencia en los ejercicios de control fiscal micro en las auditorías donde está la orden del día y la desarticulación de muchos temas, son muchos temas ambientales de las entidades encargadas de la gestión de los recursos y pues también la de financiación, claro, hay que entender también que el sector ambiental es un sector bien complejo, bien, digamos, financieramente, pues disminuido por las situaciones coyunturales del país, pero no por eso digamos, por tener bajos recursos debe ser menos coordinado, cierto?; la coordinación es una condición que debe como principio también del Estado y también del funcionamiento del Estado debe prevalecer entonces; yo diría Deisy que los principales mecanismos con los que cuenta la Contraloría para poder hacerle frente a eso y digamos, vigilar y evaluar precisamente esas dos condiciones, esa puntualmente de coordinación, son nuestros ejercicios de control fiscal micro, es decir nuestras auditorías, en ellas se establecen precisamente esos análisis que permiten identificar las relaciones entre los actores involucrados entre la gestión que se esté actualizando y por ende, nuestros hallazgos son directos y claros y sobre todo en ese ejercicio de mejora que se le exige a las entidades; yo lo he visto en muchas de las auditorías que se han realizado que se les pide mayor coordinación, mayor articulación entre estas para solucionar los problemas de gestión ambiental que se presentan.</p> <p>Ahora, el doctor "Actor clave 1" mencionaba puntualmente o arrancaba mencionando el procedimiento especializado como otro mecanismo adicional para poder de parte de la Contraloría llamar la atención más sobre estos temas de coordinación y es que el procedimiento tiene una característica muy importante y es que cuando analiza un caso particular de gestión, bien sea un hecho de gestión, un asunto vital, el que sea, pues se respeta mucho también, y eso está claro dentro del procedimiento, la pirámide de la gestión ambiental en el país, que parte del regulador necesita también posteriormente un ejercicio de planificación y ordenamiento del territorio, necesita también una generación de información para posteriormente poder administrar y evaluar adecuadamente el uso de los recursos naturales, posteriormente la ejecución de las autoridades ambientales para poder llevar a la práctica esa gestión planificada y por último llevar a cabo sanciones o digamos correctivos que se requieran a aquellos que usan inadecuadamente o sin el seguimiento de la normatividad ambiental de los recursos naturales, entonces respetando esa gestión, esa pirámide de gestión ambiental el procedimiento especializado llama la atención de que muchos de los casos, de los hallazgos que se generan en las auditorías en algunas entidades, la gestión tiene que ser analizada de manera coordinada e integrada, podemos tener por ejemplo, un problema o un hallazgo o alguna situación que se presente en la etapa, en una ejecución de recursos para la gestión ambiental, pero si no se contó previamente con una planificación y si el regulador no está emitiendo las instrucciones adecuadas, en este caso como tú lo mencionas, el Ministerio de ambiente no está emitiendo las instrucciones adecuadas para todos las entidades del SINA, y autoridades ambientales, pues seguramente tenemos un corto circuito allí, por eso la gestión tiene que verse de esa manera integrada, y eso lo analiza de esa forma o lo plantea de esa forma el proceso especializado para que en las auditorías si bien hay unos sujetos de control, digamos puntuales a los cuales se les va digamos a generar hallazgos en el caso que</p>
---	---

	<p>se encuentren, también es importante generar hechos relevantes en los cuales se llame la atención a otras entidades que son, digamos, importantes en esa gestión y que tampoco estén cumpliendo una labor de generación de información, de regulación, de planificación del territorio, entonces para poder ver ese análisis de una forma integrada y no únicamente quedarnos con un hallazgo con una entidad sino que podamos también repercutir la necesidad de integración y articulación que tiene que tener todas las entidades del SINA; eso digamos por mencionar ese otro mecanismo que como lo mencionaba el doctor Actor clave 1 estamos a cortas de ya oficializarlo y que seguramente en vigencias posteriores se va a ver un uso mucho más, digamos, puntual y seguramente veremos los retos que se están planteando en ese momento que es como funciona esa partecita del funcionamiento especializada. Es básicamente eso.</p>
<p>Estupendo, gracias. La siguiente pregunta tiene que ver con los problemas ambientales fuertes del país, que tienen que ver con la deforestación y la minería ilegal.</p> <p>Sin embargo, en los informes de gestión, de las entidades de gobierno y en los Reportes Nacionales Voluntarios que hablan de ODS, se hablan de las consecuencias y de los problemas ambientales pero en términos de minería ilegal, como si la minería legal no tuviera consecuencias; no se habla por ejemplo de las concesiones que son otorgadas por el gobierno a empresas multinacionales para el extractivismo, no se habla tampoco de las consecuencias sociales que sufren las comunidades campesinas, indígenas, con un desplazamiento que es forzado y que es legitimado, diciendo que les van a dar territorios legalizados; tampoco se habla de las consecuencias en deforestación a partir de la promoción y el impulso a la ganadería y la sobre ganadería, puesto que se habla de crecimiento y de producción.</p> <p>Todo esto, nos lleva a entender que se está camuflando la realidad del país porque se habla en términos de las consecuencias de la minería ilegal como si la minería legal no tuviera consecuencias; en teoría uno podría decir: "el Gobierno nacional es un promotor de la destrucción del ambiente" y esto se ratifica cuando el Gobierno resalta todo el dinero recibido en regalías por compañías mineras y petroleras,</p>	<p>Actor clave 1: Pues a mí me gusta mucho esa pregunta porque me permite meterme en un tema que es bastante espinoso y voy hacer una introducción: digamos que yo no comparto contigo Deisy, el hecho de que el Gobierno esté haciendo una segmentación negativa o positiva o como uno lo quiera leer, de lo que es la minería legal y la minería ilegal. Yo creo que la minería es una actividad extractiva que tiene consecuencias y obviamente esas consecuencias, muchas impactan en lo ambiental y en lo social, no solo la minería, también la agricultura y también la ganadería.</p> <p>Me devuelvo un poco al tema de la minería, el Estado colombiano, para no hablar del Gobierno, para hablar del Estado colombiano en todas las ramas del poder, lo que ha generado es una reglamentación para el aprovechamiento de los recursos naturales y eso digamos que es parte de una dinámica de la evolución humana que ha llevado a que el ser humano consuma gasolina, consuma petróleo, consuma carbón, y consuma todos estos recursos naturales, y obviamente esa actividad ha tenido el matiz de legal y el matiz de ilegal.</p> <p>En el matiz de la ilegalidad para nadie es un secreto que las actividades mineras particularmente las que tienen que ver con el oro, están asociadas a la financiación de mafias terroristas por llamarlo así, en donde desafortunadamente es explotado el campesino, es desplazado el campesino y finalmente todo esto termina en un daño ambiental en muchas veces irreparable, porque pues obviamente que estas actividades de minería ilegal no tienen ningún protocolo, no cumplen ninguna norma ambiental, no cumplen con ninguna norma técnica y por supuesto, todo el dinero que se recauda por el producto de estas actividades va a parar a las manos del bolsillo de unos pocos, ni siquiera son los operarios o los campesinos explotados, porque ellos son víctimas también de estas mafias, que son además no solo mafias nacionales, esto hay que decirlo, son mafias transnacionales y tienen un impacto en el ambiente muy nefasto.</p> <p>Eso, digamos que desafortunadamente contrasta con la minería legal que tiene dos grandes componentes, uno, el de la minería a gran escala que claramente tiene un efecto ambiental y social muy fuerte y que de alguna manera por toda la generación de reglas, imponen obligaciones sociales y ambientales a los concesionarios, digamos que sin entrar a decir que son las adecuadas o no, si hay un desequilibrio claro entre quien explota un yacimiento de manera legal y quien lo explota de manera ilegal, mientras quien lo explota de una manera legal sea una compañía nacional o sea una compañía extranjera, tiene la obligación de cumplir con unas obligaciones ambientales, con unos pagos de regalías y demás obligaciones que se derivan de estas actividades con unos pagos de obligaciones tributarias a nivel nacional como a nivel local y con el cumplimiento por supuesto de obligaciones laborales en el marco de las prestaciones laborales que deben entregarse a los trabajadores en este tipo de actividades y finalmente, unas obligaciones de tipo social que tienen que ver con algo que, Deisy, tu mencionaste, es el tema de los reasentamientos, entonces, digamos al margen de que se cumpla o no, porque ahí tendría que decirte hay algunas denuncias que esta Contraloría está adelantando frente a quejas con relación a incumplimientos de reasentamientos y eso digamos que lo estamos valorando desde la perspectiva de nuestras funciones propias.</p> <p>Pero de manera genérica debo decir que en todo caso, estas actividades son regladas, en el campo de la minería ilegal que no son los gUAQUEROS o los campesinos los que están generando estas actividades sino, como lo decía antes son mafias, mafias muy bien estructuradas, pues obviamente ellos ni pagan impuestos ni nacionales ni locales, ni le pagan a los trabajadores las prestaciones que corresponden, mucho menos pagan regalías y digamos que hay un lucro en favor de un pequeño grupo de personas que son las grandes beneficiadas de toda esta actividad de explotación ilegal de yacimientos.</p>

<p>entonces: ¿Qué opina la Contraloría General de la República frente a estos planteamientos?</p>	<p>Y esa misma actividad, digamos esto para colocarlo en contexto de lo que es la explotación minera en el que obviamente hay una decisión de los Estados de explotar los recursos naturales no renovables, lo cual es una decisión de política en un mundo además, excesivamente evolucionado muchas veces y podemos decirlo con franqueza, excesivo consumismo y unas dinámicas económicas que desafortunadamente terminan alterando y afectando todo el tema de conservación del medio ambiente, eso digamos a manera general en ese paralelo de los temas de minería.</p> <p>En el tema de agricultura, sucede un poco lo mismo porque desafortunadamente, digamos que la agricultura está ligada al tema de la supervivencia del ser humano y digamos que cuando uno ve la agricultura y la ganadería como parte de la supervivencia del ser humano, pues entiende que la evolución ha llevado a que la gente tenga que comer para vivir y la evolución del planeta ha llevado a que cada vez sea más gente entonces haya necesidades de tener más agricultura, más ganadería y esto desafortunadamente se está haciendo en detrimento de las fronteras terrestres de los suelos agrícolas, esto tiene dos connotaciones que son importantes, en la Contraloría lo ha venido relevando y este es un tema en el que vamos a tener que poner mucha atención en los próximos años, hoy más del 60% del agua que se consume en el país está destinada a actividades agrícolas y obviamente eso supone necesariamente la generación de algunas políticas que permitan optimizar el uso del recurso hídrico porque efectivamente es bastante la cantidad de agua que se va en la actividad agrícola.</p> <p>Y en la actividad ganadera es exactamente igual, estamos siendo insuficientes porque Colombia sigue explotando la ganadería de una manera poco eficiente, Colombia y uno le pregunta a cualquier campesino, a cualquier ganadero, ¿cuántas hectáreas requiere para tener 10 vacas? y te va a decir que lo ideal es entre 6400 a 8000 metros por vaca, entonces eso supone unas cantidades de tierra inmensas, y en eso creo que tenemos que ser mucho más eficientes y genera esto, un tercer punto y es el de tema de los cultivos ilícitos, a mí en lo personal es un comentario que lo hago con toda franqueza, me causa cierta curiosidad ver como muchos grandes líderes de este país, muchos presidenciales, muchos presidentes hablan de la legalización de los cultivos ilícitos particularmente de la hoja de coca como una gran salida para acabar con el problema de las drogas y eso tiene un problema grandísimo y es que obviamente lo que se ha visto en la evolución del año 2000 al año 2021 es que más de 2 millones de hectáreas se han deforestado en el país y muchas de esas hectáreas deforestadas lo han sido para siembra de cultivos ilícitos, entonces si uno se hace la reflexión con el tema de la agricultura que para nadie es un secreto que el ser humano necesita comida para poder vivir, ¿Cómo aplica esta reflexión frente a cultivos ilícitos?</p> <p>Entonces uno dice, claro digamos acá hago un paréntesis y yo si en lo personal creo que el enfoque de la lucha contra las drogas puede estar equivocado y es una guerra que mucha gente lo ha dicho, se está perdiendo porque efectivamente cada vez hay más cultivos, cada vez hay más drogadicción, que sé yo, tal vez es que el enfoque esté mal orientado, quizá esto debería tratarse no como un problema como lo han venido tratando todos los estados de seguridad nacional sino que tal vez se vuelve más un problema de salud pública y es tal vez ahí donde los estados en general, incluido Colombia no han actuado; la drogadicción claramente es un problema de salud pública y quizá deba tratarse con la atención y con la articulación y con el esfuerzo que se ha hecho para tratar otros problemas de salud pública para no ir muy lejos, la pandemia del Covid, entonces ese es un tema que es muy relevante porque si uno dijera de manera facilista, legalicemos la producción de droga pues lo que va a pasar en el país es que vamos a necesitar más hectáreas para poder atender la demanda creciente de drogadicción con una cosa que hay que decirlo claramente y es que la droga no es esencial como lo es el alimento, como lo es la leche o como lo es la zanahoria o como son las verduras para el ser humano, es un tema producto de una adicción por decirlo así, en el buen sentido social o enfermiza de unas personas que lo que requiere es atención médica para poder superar este tema.</p> <p>Con esto lo que te quiero decir es que creo que esto hay que manejarlo de una manera integral, esto no puede ser un discurso simplista de que legalicemos porque si con la comida que es esencial para el ser humano estamos teniendo estos problemas pues mucho más lo vamos a tener para un tema como lo es el consumo de la producción de hojas e insumos vegetales para la manufactura de sustancias estupefacientes.</p> <p>Es una reflexión que hago porque esto no se puede tener de manera aislada, esto debe tomarse de manera integral y eso hace un llamado a que efectivamente y la Contraloría lo quiere abordar, dentro de las revisiones de las políticas de los gobiernos si es necesario mirar cómo se hace más eficiente el uso del campo tanto para las actividades ganaderas como las actividades agrícolas, para nadie es un secreto que uno de los</p>
---	--

	<p>generadores más grandes que tiene el planeta de monóxido de carbono es el estiércol de las vacas y eso supone necesariamente entonces mirar cómo de manera integral se puede generar una forma más eficiente de producir el ganado que se requiere para que la gente consuma la carne como parte de su dieta, claro, habrá y digamos que el mundo ha venido cambiando frente a la necesidad de hacer alimentación alternativa, es cierto, pero no es un proceso que se va cambiar de la noche a la mañana, es decir, uno puede consumir menos carne pero no de la noche a la mañana porque yo individualmente lo haga voy a generar un cambio, entonces yo creo que eso sí requiere unas políticas de gobierno que permitan una producción pecuaria diferente y que además permita, lo hemos visto ya en algunas granjas en estados unidos y en algunos países de Europa la cría de bovinos en recintos cerrados que generan además un aprovechamiento de ese CO2 como un biocombustible de gas que permite a su vez generar energía renovable, entonces todo eso hace parte de una política que hoy en Colombia está todavía muy cruda.</p> <p>Actor clave 2: Bueno si me permiten, entonces complemento más o menos lo que bien nos mencionaba el doctor <i>Actor clave 1</i>, que coincido con él, esto es un tema totalmente espinoso, es un tema muy espinoso pero no menos interesante, al contrario muy interesante para nosotros como Contraloría delegada creo que es de los temas que más se ha trabajado en los últimos años desde la delegada de nuestros ejercicios tanto de vigilancia como de control fiscal.</p> <p>Lo primero que habría que decir Deisy al respecto es que, o la primera reflexión que haría es que, el tema de la deforestación es un problema ambiental, quizás el más importante del país y que ya digamos a estas alturas como está el problema de la deforestación no es algo que le compete únicamente a la cartera ambiental del país, es más podríamos decir que el tema está tan desbordado que el sector ambiental que el mismo Ministerio de ambiente y el sistema nacional ambiental creo que no han tenido las suficiente herramientas y lo mencionábamos antes, quizás coordinación y quizás financiación para poder combatir este problema porque es un problema que no le compete únicamente a ese sector, es un problema que ya trascendió como tú lo mencionas y como lo menciona el doctor "Actor clave 1", a otros sectores económicos desde las dos aristas, desde la legalidad y desde la ilegalidad; ya es un tema desbordado en el país, entonces así mismo tiene que ser tratado no únicamente por el sector ambiental, en cuanto a la gestión que se tiene que llevar a cabo para la solución de ese problema, pero ya en la órbita del control fiscal dentro de la Contraloría no es un tema que deba ser tratado únicamente desde la Contraloría delegada para el medio ambiente sino que las otras Contralorías delegadas sectoriales también tienen que hacer su trabajo para poder combatir, vigilar y fiscalizar esos focos de deforestación que pueden generar desde su sector, eso tenemos que verlo de esa manera porque, únicamente desde el sector ambiental y desde la Contraloría delegada para el medio ambiente va a ser imposible que logremos atacar este problema.</p> <p>Ahora, yo también coincido con el doctor "Actor clave 1" que esto no se puede ver a la ligera, que desde los centros de control y puntualmente desde la Contraloría solamente se ha abordado la legalidad de las actividades que impactan en la deforestación, en este caso por ejemplo la minería, yo creo que nosotros hacemos nuestro, bueno, ya te vamos a contar que estamos haciendo, digamos cuál es esa punta de lanza de los trabajos que estamos desarrollando para poder abordar este tema pero la ilegalidad se aborda, o sea, esto hay que entenderlo que no lo podemos abordar directamente porque la ilegalidad no se ve, tu no encuentras un ilegal a la vuelta de la esquina y lo puedes recurrir, cierto? o lo puedes poner unos hallazgos porque así no funciona, a la ilegalidad hay que saberla atacar y por una parte, digamos, a través de nuestros sujetos de control que son quienes pueden incidir o que pueden influenciar en ese comportamiento de los ilegales, cierto? y también en recurrir, en sancionarlos, en penalizarlos, bueno en fin, digamos que ya podrían tener esas herramientas para hacerlo, nosotros directamente no los tenemos por eso nos toca utilizar una vía indirecta que es a través de nuestros sujetos de control que son los legales para nosotros y también el trabajo mancomunado que hacemos con los otros entes de control que son quienes pueden llegar esa ilegalidad; caso puntual: la fiscalía.</p> <p>La fiscalía es quien puede llegar a los ilegales y los puede digamos, ponerlos en cintura si se puede llamar así, bueno, entonces para abordar el tema de la ilegalidad, cierto y hablémoslo, bueno, antes de hablar de la ilegalidad porque eso funciona sobre todo para narcotráfico y minería ilegal, no digamos no así para el sector agropecuario, puntualmente el ganadero porque también hay unos temas de ilegalidad ahí, sobre todo en la importación de ganado ilegal o más bien, importación del ganado venezolano para lavar activos, como un lavado de activos, cierto? de los recursos que se generan financieros que se generan de manera ilegal en el país, eso también es algo que tiene que ver, vuelvo e insisto desde nuestro resorte de la delegada de medio ambiente</p>
--	--

	<p>podemos abordar esos temas tan directos sino que le tocaría a otra delegada que es la delegada del sector agropecuario, abordar ese tema de la importación ilegal de ganado, cierto? así mismo el sector de minas, nuestra delegada de minas y energías tiene que ver cómo aborda el tema de la ilegalidad pero sobre todo con ese norte y con esa visión de que estemos mancomunadamente atacando la deforestación de esas respectivas.</p> <p>Entonces ya en lo que tiene que ver con esa delegada y nosotros a partir de unos estudios, realmente han sido bien nutridos los diagnósticos que se han hecho, no únicamente nuestros, hay diagnósticos que ya tu encuentras de la academia, de otras entidades del estado que han abordado el tema de la deforestación, de los mismos cooperantes internacionales sobre como es el modus operandi de todos estos generadores de deforestación en el país, cierto? y ya se sabe cómo legalizan o como catastralmente hay una apropiación ilegal del suelo y una legalización después de unos terceros que son también víctimas de todo este andamiaje criminal en torno a la deforestación, entorno a la minería, entorno al cultivo de ilícitos.</p> <p>Entonces para abordar este tema, nosotros venimos ya recientemente con el trabajo, es un acuerdo de entendimiento que se ha trabajado con la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), un memorando de entendimiento. Claro, vuelvo e insisto, esto es lo más reciente porqué ejercicios anteriores e iniciativas anteriores por la Contraloría se han desarrollado pero lo más reciente que te puedo contar para trabajar ese tema de ilegalidad y legalidad es que el memorando de entendimiento con USAID nos ha permitido abordar el tema pero desde una manera más prospectiva, es decir, podríamos hacer un estudio sobre deforestación del país para entenderlo, podríamos hacer más auditorías pero necesitamos abordarlo y generar herramientas para poder tener mayor incidencia y lograr eso que tu mencionas, poder hacer mayor control, tener mayor repercusión en los elementos ilegales a los cuales vuelvo e insisto, no tenemos un acceso directo sino que es a través de nuestros sujetos de control.</p> <p>Entonces, recientemente tenemos un estudio que estamos desarrollando con financiación del gobierno americano, en el cual queremos precisamente digamos llevar a un proceso de responsabilidad fiscal ambiental los daños causados, los daños ambientales por deforestación, qué nos permite esto? sobre todo para la Contraloría es poder, digamos que no se nos caigan unos hallazgos fiscales que sabemos que hay un detrimento en el patrimonio natural que en este caso son los recursos forestales sino que podamos llevarlo a una responsabilidad fiscal, si? ya más adelante y es algo que estamos planificando para el 2022 es que podamos hacer un análisis mucho más detallado de esos conductos o de esos canales a través de nuestros sujetos de control y hablo no únicamente de la delegada del medio ambiente sino también de las otras delegadas de nuestros sujetos de control, de cómo poder llegar a esa ilegalidad, digamos estamos en un momento coyuntural, estamos generando esta información, estamos organizando nuestras herramientas, diseñando también herramientas que nos permitan llegar a esa ilegalidad en un futuro no muy lejano, porque el tema de deforestación, vuelvo e insisto Deisy, es uno de los temas abanderados o temas estratégicos de nuestra delegada en cabeza de y con el apoyo del doctor <i>Actor clave 1</i> que ha sido digamos muy enfático en ese tema, que tenemos que abordar el tema de la deforestación de manera o de frente, entonces eso te podría decir, no y digamos con respeto, distanciándonos un poco del tema que mencionabas que no hacemos un abordaje de la ilegalidad como si lo hacemos de la legalidad, lo que pasa es que abordar la legalidad es mucho más fácil porque sabemos quiénes son y dónde están, en cambio la ilegalidad hay que saber cómo se ataca, entonces estamos en proceso de mejorar esos mecanismos para dar respuesta a lo que tu preguntas y sobre todo que el tema de la deforestación, vuelvo e insisto con mi reflexión inicial, no es un tema que tiene que ser abordado a la ligera, tiene que ser un tema como lo mencionaba el doctor <i>Actor clave 1</i> de un análisis integral, cierto? No es un tema sencillo y que desborda tanto a los entes de control que trabajamos el tema ambiental como a los mismos gestores fiscales que abordan el tema ambiental, esto tiene que ser un tema de todo el país, de todas las instituciones, tanto catastrales, de los sectores agropecuarios, mejor dicho, tiene que haber casi una emisión de una política en la cual nos integre todas esas facultades de las entidades para poder abordar esa problemática de darle una solución lo más pronto posible, porque se nos van a acabar las selvas y los bosques sino abordamos esto de esa manera integral. Es eso Deisy y doctor <i>Actor clave 1</i> lo que tendría para aportar.</p> <p>Actor clave 1: Gracias Actor clave 2. Bueno, yo tengo que dejarlos; esta charla ha sido bien interesante Deisy, quedas con mi contacto, cualquier cosa estamos para apoyar estos buenos ejercicios académicos y la verdad, me complace mucho participar. Cualquier cosa que necesites, aquí estamos a tu entera disposición.</p>
--	--

<p>Listo, perfecto Doctor, muchas gracias por el espacio y por aceptar esta invitación. En efecto, tu participación nutre mucho los propósitos de esta tesis y el propósito de caracterizar la información contable pública. Le agradecería al Actor clave 2, si nos podemos quedar con tres preguntas sencillas, que permiten cerrar este proceso.</p> <p>Actor clave 2: Si claro que sí.</p> <p>Estupendo, gracias, la siguiente pregunta que tengo tiene que ver con información porque, pues la Comisión ODS designó el Departamento Nacional de Planeación como su Secretaría Técnica, lo que hace esta Secretaría es que presenta Reportes Nacionales Voluntarios en el que el Foro Político de Alto Nivel que organiza las Naciones Unidas cada año y vamos y contamos que es lo que estamos haciendo.</p> <p>Sin embargo, en estos informes se ha establecido que hay una ausencia en información contable pública para dar cuenta de los avances hacia los ODS, entonces, dado que hay falencias, ausencias, carencias de información pues no se sabe a ciencia cierta cómo estamos y también algo que pasa allí en particular, es que el IERNA 2020, la Contraloría estableció que la información que esta Comisión está presentado es información que se presenta por el hecho de contar cosas pero que no representa la realidad de los territorios, entonces bajo todo este proceso y bajo los mecanismos de control que establece la Contraloría, ¿Cuáles serían realmente las razones por las cuales no hay información? ¿Por qué se presentan estos vacíos? ¿Cuál es la problemática en sí, para que no haya información para contar, para dar cuenta de cómo estamos?</p>	<p>Actor clave 2: Bueno, tú abor das un tema que es trascendental en el país: la información.</p> <p>Yo pienso que es algo de lo que hemos adolecido durante mucho tiempo en muchos sectores, principalmente el sector ambiental. Sin embargo hay que reconocer que digamos más recientemente se han subsanado ciertos vacíos y sobre todo ciertas inconsistencias que habían en temas de información, todavía seguimos estando, digamos por ponerte un ejemplo, con unos problemas de línea base ambiental en el país, digamos unos vacíos de línea base que son trascendentales para poderse entender que tenemos y saber en términos ambientales y te pongo ese caso puntual porque, pues manejamos el tema ambiental pero yo creo que muchos sectores económicos van a tener ese mismo problema de inventarios de información, de diagnósticos de líneas bases para saber qué es lo tenemos, cierto? puntualmente los ODS yo creería y bueno, antes de mencionar los ODS, Yo diría, no sí, hablemos primero de eso, yo creo que los ODS también sufren, digamos el desarrollo sostenible y los ODS también sufren del mismo problema en el país que digamos, bueno, empezando que con la triple, digamos las tres aristas que tiene el desarrollo sostenible ambiental, económico y social, tu puedes ver el levantamiento de información es dispar, es disímil en esas tres líneas que ya te conté la del tema ambiental, en temas ambientales creo que, fíjate, si no más con el mismo ejemplo, ahorita con el tema los proyectos pilotos del fracking para poder aprobar un tema de estos tan trascendental para el país, el problema es que no tenemos líneas base para saber qué es lo que le puede pasar al país si implementamos una técnica como esta, entonces hemos estado cerca de, hablamos de qué unos 2 o 3 años o hasta de pronto más, un ejercicio de levantamiento de información, no sabemos hidrogeológicamente que es lo que tenemos o cómo estamos configurados para saber si tendremos una repercusión por el estilo, entonces fíjate que es lo mismo que puede estar pasando con el tema de los ODS, carecemos de una línea base por ejemplo en el tema social, no sabemos qué comunidades tenemos vulnerables en muchas zonas del país a muchos temas, muchos riesgos, no únicamente riesgos ambientales sino vulnerabilidades sociales de orden público, económicas, que pueden estar digamos materializándose esos riesgos en los próximos años, caso puntual fíjate que hace poco estamos precisamente auditando unos temas de unos contratos de unas reconfiguraciones hidromorfológicas que se están haciendo en la Ciénaga Grande de Santa Marta pero precisamente todos estos problemas surgen porque no hay una línea base y un diagnóstico inicial que le permita a los gestores y tomadores de decisión saber qué repercusiones habrá o cuales son esos deltas, si se quiere llamar en temas técnicos o esos cambios que se van a generar con respecto a un momento inicial o a un momento cero o una fotografía inicial, cierto?, entonces es lo mismo que está pasando con los ODS, hay unas metas, hay unos indicadores, pero no tenemos un punto de partida en muchos casos desde donde estamos partiendo para hacer esas mediciones de los avances entonces, bueno, eso por hablar en términos de las falencias de información que puede tener el país.</p> <p>Ahora, ¿por qué no se tiene en este momento una información tan precisa y tan detallada de los ODS o de la medición de los ODS? Yo pienso que pasa por una circunstancia que tu mencionaste hace un momento y que preguntabas por ella y es articulación, ha habido una descoordinación a partir de este Conpes el 3918 que establece que son las entidades en el país que tienen que estar encargadas del desarrollo sostenible y del avance en los ODS pero no ha habido una... digamos.. se estableció la política en el Conpes pero digamos no ha tenido tanta fuerza esos comités y esas organizaciones o esas instancias coordinadoras que articulen completamente este tema, hasta el momento, desde mi desconocimiento porque ahí si no podría afirmarlo categóricamente, no existe un sistema de información de ODS en el país, cierto? se maneja más como lo que puedan reportarle a un nivel central digamos como el DNP de diferentes entidades, supongo que el DNP no le pregunta sino al Ministerio de ambiente por sus ODS ambientales como van, le pregunta al Ministerio de protección social como van en temas sociales, etc. digamos que pregunta a los diferentes, pero esa instrucción del DNP no ha caído no ha bajado a nivel de integración vertical en los otros actores hasta llegar a nivel territorial, no ha llegado esa instrucción, una información de manera precisa de cómo debemos levantar la información y reportar, entonces ya tenemos dos problemas, uno ausencia de líneas bases para saber cómo medimos a partir de qué punto medimos indicadores y metas para mirar comparativos y saber cuál ha sido esa evolución de los ODS y en los indicadores de estos ODS y por otra parte, no ha habido la suficiente instrucción y coordinación a nivel horizontal y vertical para poder entender cómo debemos levantar esa información y reportaje.</p> <p>Lo otro, yo creo que tecnológicamente todavía ha habido un sistema de información lo suficientemente robusto para que aglutine o aglomere todas esta información de ODS que por lo mismo, al ser económica, social y ambiental tendría cantidades o volúmenes y volúmenes de información, entonces creo que (...) bueno, aparte de que muchos</p>
--	---

	<p>casos digamos, estos no pasan y no pueden pasar en algunos casos como cifras cuantitativas o más bien como información cuantitativa sino que se queda como un discurso de información cualitativa pero que tampoco sea una instrucción de cómo medir esos avances cualitativamente</p> <p>En el caso de ya lo que tiene que ver con la Contraloría General de la República, nosotros hemos estado inquietos en ese tema y como te mencionaba hace dos preguntas, nosotros abordamos este tema de los ODS y del desarrollo sostenible a partir del acto legislativo del 2019 que es muy reciente para nosotros, digamos que entró dentro del control fiscal el principio de desarrollo sostenible entonces estamos hasta ahora, y bueno, no digo hasta ahora porque digamos es un proceso lógico en un periodo normal dentro de una entidad como la Contraloría hacer esa evolución de sus instrumentos y herramientas estamos hasta ahora analizando cómo vamos a requerir a las entidades para el análisis de los avances de sus ODS, en ese sentido, los temas de información han sido objeto nuestro análisis y digamos, no me puedo adelantar, estamos en proceso de esa verificación de información no te tengo unos datos precisos al respecto pero lo que sí podemos decir es que queremos a futuro que nuestras entidades de control, perdón, nuestros sujetos de control, es decir los sujetos a los cuales evaluamos y requerimos puedan en algo que nosotros llamamos en un mecanismo que nosotros llamamos la rendición de la cuenta a la Contraloría General de la República es decir unos reportes que ellos nos tienen que hacer anualmente, esto como una estrategia de consolidación de información para la vigilancia de información macro, nos puedan reportar esos avances a nosotros la Contraloría General de la República en una herramienta que nosotros llamamos el SIRECI (El Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes).</p> <p>Precisamente, y gracias a un apoyo de la Unión Europea, en este momento contamos con un apoyo técnico que nos va ayudar a identificar esa información, esos indicadores, esas variables de indicadores que tendrían que reportar en algún futuro a las entidades para que nosotros podamos evaluar esos avances en ODS, eso es lo que te puedo decir hasta el momento, creo que ese sería como mi diagnóstico de porque no ha funcionado esa información o porque no ha influido esa información de la mejor manera.</p>
<p>Deisy: Listo, perfecto, muchas gracias. La siguiente pregunta que tengo tiene que ver un poco con el hecho de que bueno, existen perspectivas ecológicas que han criticado los Objetivos de Desarrollo Sostenible, porque han dicho: "lo que han hecho las Naciones Unidas es crear una estrategia hegemónica, que parte de valorar el medio ambiente, que parte de decir vamos a cuantificar los recursos naturales no renovables a través de un capital natural". ¿Qué pasa? Estas perspectivas ecológicas han dicho: "No, para preservar, para cuidar el medio ambiente no hay que valorar monetariamente, lo que hay que hacer es implementar mecanismos para respetar la vida de los ecosistemas y humana sin un aprovechamiento de los recursos, entonces ¿cuál es la posición de la Contraloría General frente a estos planteamientos de valorización monetaria?"</p>	<p>Actor clave 2: Bueno, pues mira, muy interesante tu pregunta, estamos totalmente en sintonía con ese tema frente a la posición de unos grupos ecologistas frente a la posición de Naciones Unidas y sobre todo digamos de esa política ambiental internacional que, derivada de estos acuerdos internacionales de Estocolmo, de Brundtland que es donde aparece digamos en primera instancia el término de costo ambiental de la cuantificación de costos ambientales y ratificada con la declaración de Río y con el principio 16 de esa declaración, cierto, que es que la gestión para hacer gestión necesitamos cuantificar los costos ambientales porque nos dice el principio 16 "el que contamina, paga" entonces necesitamos valorar económicamente esos costos para hacer que esos infractores ambientales o no necesariamente infractores ambientales sino los gestores o los que utilizan los recursos naturales sepan que es lo que tienen que pagar para poder digamos, resarcir su daño más bien, ¿qué pasa? digamos yo en ese sentido soy muy crítico Deisy, porque conozco a profundidad el tema de la valorización de costos ambientales, realmente por eso estoy en esta dirección de desarrollo sostenible y pues, las señales es equívoca en la medida en que el sistema nos ha vendido y fíjate que esto viene de tiempo atrás, nos podríamos quedar hablando mucho de dónde viene este tema de la valorización de costos, cierto? y es sobre todo en la identificación de un sistema económico preponderante que es el capitalismo que nos dice que todo aquello que no entre los mercados es una externalidad, entonces cómo es un error del mercado, tenemos que ayudar al mercado o la solución es internalicemos esa externalidad y es valorando económicamente lo que no puede valorar o lo que no asigna precio del mercado, si?</p> <p>Entonces partamos de un hecho y es que estamos con un paradigma equivocado de la gestión basada en la valoración de costos ambientales y yo soy digamos tanto, es decir defensor de la herramienta hasta dónde puede, digamos servir pero no comparto que la herramienta se venda como una panacea para la solución de problemas ambientales, la valoración económica como si como tal no es, no ha permitido, digamos en términos generales y no va a hacer la solución de los problemas que tenemos ambientalmente en el país y a nivel mundial porque tengamos unos instrumentos económicos como tasas, impuestos, basados en esa lógica del que contamina paga, cierto? no por eso vamos a solucionar esos problemas ambientales y esto está demostrado, realmente esto son ayudas para poder dentro del sistema económico que tenemos poder tratar de</p>

	<p>asimilar uno de los problemas ambientales llevándolos a un pago de unos costos ambientales por parte de unos infractores.</p> <p>¿qué pasa? a ver, ¿por dónde lo abordamos ahora?, el principio de valoración de costos ambientales que es un principio constitucional que está en el artículo 267 de la constitución y que le obliga a la Contraloría General de la República el abordar este principio, o digamos realizar el control fiscal a los particulares basados en esos principios de equidad, economía, de eficiencia, entre otros; el de valoración de costos ambientales pues ha tenido digamos una idea equívoca desde su generación en 1991 cierto? hasta la fecha, más bien, hasta hace unos años, ¿por qué? porque los que tienen que aplicar ese principio de valoración de costos ambientales no somos únicamente los de las entes de control sino que son los gestores fiscales los que tienen que aplicar entonces si tú visualizas el mensaje que ha estado del principio de valoración de costos ambientales desde la generación de la política ambiental en el país y también de los instrumentos o normativos como la ley 9993 lo que digamos a lo que se resume el principio de valorización de costos ambientales para ellos es la aplicación de valorizaciones económicas pero no hemos interpretado un principio como una obligación que nosotros ya lo definimos de esa manera es una obligación que tenemos todos aquellos que hacemos uso de los recursos naturales para hacer responsables por los costos ambientales que generamos pero no necesariamente valoramos para hacerlos responsables, algo que tu mencionabas precisamente con la pregunta, es que no tenemos que llegar precisamente a una cifra económica para saber que los costos ambientales o que estoy generando costos ambientales sin necesidad de calcularlos, yo ya puedo llevar a cabo, implementar medidas que me permitan o que permitan que esos costos ambientales se prevengan, los mitigemos, se controlen o se compensen debido caso no se puedan solucionar,</p> <p>Entonces tú ves todo el desarrollo normativo desde la ley 9993, todo el tema de los decretos reglamentarios de licenciamiento ambiental, el más reciente decreto, más bien, la más reciente resolución, la 1084 del 2018 del Ministerio de ambiente que reemplazo la 1478 del 2003 tu lo ves y se circunscribe el tema de la valorización de costos al uso de herramientas para cuantificar y valorar económicamente los costos ambientales y los beneficios ambientales, entonces no se ha hecho como una política también de esta herramienta de gestión que viene, vuelvo e insisto de Río y de Brundtland, en la cual estamos haciendo una interpretación de que todo tendría que ser valorado. Fijate que esa reflexión la hemos analizado desde la Contraloría General de la República y nuestro principio de valorización de costos ambientales no se enfoca en la valorización únicamente de las valoraciones económicas que hacen las entidades en el país sino que nosotros sin necesidad que existan valoraciones económicas nosotros le exigimos el cumplimiento del principio constitucional de valorización de costos ambientales a nuestros sujetos de control en la medida que tienen que ser responsables de los costos ambientales que generan sin necesidad de una cuantificación o una valoración económica, entonces con eso creo que te respondo, esa es la posición que tenemos desde Contraloría, nosotros no somos enemigos de las valoraciones económicas sino que las valoraciones económicas deben realizarse, es un instrumento de gestión poderoso cuando se aplica de la mejor manera pero que una cosa es la valorización económica como tal y otra el principio de valorización de costos ambientales que es diferente y es la interpretación que le hemos dado desde digamos la su planteamiento en la constitución de Río de Janeiro, eso es básicamente, creo que en ese sentido te estoy respondiendo la pregunta de la posición de la Contraloría.</p>
<p>Estupendo, mil gracias, la última pregunta es que: bueno, quedan nueve años para el logro de la estrategia internacional de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y desde la posición de la Contraloría general, ¿será que Colombia cumple estos objetivos, sí o no y por qué?</p>	<p>Actor clave 2: Pues bueno, yo no te podría dar una posición oficial de la Contraloría y creo que la pregunta desborda mi capacidad para responderte porque como te lo mencionaba al principio hay unas instancias, por ejemplo la vicecontraloría que trabaja digamos es la que lidera la entidad dentro del tema de los ODS, yo no te podría responder digamos algo oficial desde la institucionalidad porque me haría falta tener esos, tener en la mente y para poderte responder todos los estudios y todas las evaluaciones que se han hecho a nivel de vigilancia de este tema por parte de la Contraloría.</p> <p>Lo que sí te podría decir y es a nivel particular, ya a nivel personal es que en términos generales, no únicamente Colombia, yo pienso que el planeta, nos enfrentamos a una situación de incumplimiento generalizado de los ODS, creo que suficiente experiencia tuvimos con los objetivos de desarrollo del milenio, en el 2015 nos dimos cuenta que no los pudimos cumplir, pero por qué? es que la respuesta es sencilla, el sistema y el modelo que tenemos actualmente no va a permitir el cumplimiento de esos ODS, el modelo de consumismo, el modelo económico actual es que el modelo de capitalismo, digamos, absorbente el que justifica la acumulación como tal, el que premia la</p>

	<p>acumulación pues esto no va a permitir que en algún momento podamos lograr esos Objetivos de Desarrollo Sostenible; yo soy pesimista frente al tema, soy muy pesimista, lo que podemos ver en términos de evolución, si tú ves por ejemplo la evolución con reportes de Forbes, de los millonarios y multimillonarios o megamillonarios que hay en el mundo, estos cada vez se están haciendo más millonarios, se les premia, el mismo sistema premia a los que más tienen para que tengan más, cierto? y castiga a los que menos tienen para que tengan menos, el sistema es muy ineficiente en ese sentido y el mercado aparte de las fallas que mencionamos esas externalidades también es inequitativo, inmensamente inequitativo con la repartición de oportunidades y de recursos para toda la población, esto no es un mensaje ni comunista, ni es un mensaje socialista, ni mucho menos, es un mensaje crítico del sistema en el que nos movemos, el sistema económico preponderante que por la misma interpretación que le hemos dado históricamente, lo hemos dado o lo hemos posicionado o más bien en una situación privilegiada frente a sistemas que son jerárquicamente deberían ser más amplios, como por ejemplo un sistema social o un sistema cultural, no, ahora están dominados por lo económico.</p> <p>Entonces, mi posición, como te digo Deisy, sin entrar en particularidades de cada uno de los ODS, porque habrán unos que tengan un poco más avance que otros es que en términos generales no vamos a cumplir con esa meta, caso puntual cambio climático nos enfrentamos a una debacle y a una catástrofe ambiental sin precedentes esto año a año nos lo está diciendo el ambiente mismo, los ecosistemas nos lo están diciendo, año a año que no estamos haciendo lo necesario y no vamos en la dirección correcta para solucionar ese problema, entonces que más a partir del cambio climático tú puedes digamos sacar conclusiones de ahí en adelante, muchos por no decir todos los ODS van a verse afectados por el cambio climático.</p> <p>Entrevistadora: De acuerdo, para complementarte allí, los avances hasta 2019 no eran los suficientes y con la pandemia hubo un retroceso, entonces lo que Naciones Unidas va a decir es: "por pandemia no se pudo, íbamos bien pero la pandemia retrasó todo" como para seguir en esa línea de discurso hegemónico</p> <p>Actor clave 2: Claro, qué va a pasar, digamos poniéndolo así en esta discusión interesante es que Naciones Unidas vaya a decir antes de, por ahí en el 2025 en que van a cambiar la fecha el plazo máximo en el 2030 y van a poner 2040 de pronto, van a sacar una excusa pero así vamos a estar, digamos cambiando la fecha para el cumplimiento pero no vamos a poder hacerlo si no cambiamos.</p> <p>Entrevistadora: Exacto, sin resultados tangibles. Con los ODM fue así, en el 2012 se dijo ya no vamos más con los ODM y se creó en la reunión de Río esta nueva estrategia a partir de 2015.</p> <p>Actor clave 2: Exacto y sin ir muy lejos estas políticas ambientales de las cuales nos movemos del crecimiento verde y eso, son utopías, eso digamos estamos muy lejos de alcanzar una circunstancia como crecimiento verde con el cual estemos avanzando hacia innovación basados en la naturaleza.</p> <p>Entrevistadora: Sí, en efecto, los negocios verdes no son la solución.</p> <p>Actor clave 2: No son la solución, en este momento no, primero hay que solucionar el hambre antes que hacer viajes al espacio para poder colonizar otros planetas, eso no. Primero solucionemos el problema del hambre y ahí sí.</p> <p>Entrevistadora: Y el de la desigualdad. Listo, mil gracias. De verdad, muy satisfactoria esta entrevista. Y con lo último que acabas de decir, es ver el otro lado de la moneda, con los planteamientos desde la perspectiva crítica basada en la posición de movimientos ecológicos que nutren el discurso y el pensar de las acciones del Gobierno nacional frente a esta problemática. Entonces, de verdad, mil gracias por tu tiempo.</p> <p>Actor clave 2: Dale Deisy, para servirte entonces. Oye, una pregunta, podríamos después tener los resultados de tu tesis cuando ya esté aprobada, claro lógicamente cuando sea posible su publicación.</p> <p>Entrevistadora: Si claro que sí, en efecto, cuando este depositada en el repositorio institucional te comparto el enlace.</p> <p>Actor clave 2: Si, por favor, no te olvides de eso, que nos es de mucho valor poder tener esos resultados desde la academia, listo.</p> <p>Entrevistadora: Sí, claro que sí,</p> <p>Actor clave 2: Vale, perfecto, mil gracias, sería interesante.</p> <p>Entrevistadora: Vale, gracias, que estés muy bien, feliz tarde.</p>
--	--

M. Anexo: Transcripción de la entrevista semiestructurada realizada a la Dirección Integral de Recurso Hídrico del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Entrevistadora	Respuestas de los actores clave entrevistados
<p>Primera pregunta:</p> <p>Desde la Dirección Integral de Recurso Hídrico del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ¿Cuáles han sido los aportes realizados al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el país?</p>	<p>Actor clave: Desde la Dirección Integral de Recurso Hídrico se han implementado estrategias, líneas de trabajo y actividades encaminadas al logro de varios de los indicadores que se encuentran dentro de los ODS; nuestra condición prioritaria como administradores del recurso natural agua, es que haya unas condiciones que permitan satisfacer necesidades básicas insatisfechas a través de las prestaciones de servicio de acueducto de manera eficiente, eficiencia que está representada en buena parte en las condiciones del agua en la calzada del suministro ¿esto qué significa? Controlar vertimientos a los cuerpos de agua.</p> <p>Así mismo, hemos desarrollado un marco normativo enfocado hacia el control de los vertimientos, las condiciones de descarga y el desempeño de los temas de tratamiento de agua residuales, tanto del orden municipal como del orden de personas naturales o jurídicas de carácter particular, esto es uno de los ítems; el otro es cómo garantizar la participación de la comunidad en las actividades de planeación, planificación del territorio y teniendo como eje central el agua; esto nos ha llevado a la estructuración de espacios de participación, resolución de conflictos, mesas de concertación entre los diferentes actores del territorio a través de los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas: los concas.</p> <p>Ahora, a través de los POT se incorporan los determinantes ambientales que se han establecido en los concas para poder hacer un uso adecuado del territorio, teniendo en cuenta que los POT son de competencia municipal y se aprueban por los consejos municipales; uno no puede pensar en hacer una intervención del territorio si no tiene agua como eje estructurador de esa intervención y de ese uso, en el marco de los objetivos también tenemos un tema de riesgos, minimización de riesgos hacia las comunidades, riesgos naturales y riesgos antrópicos. Desde lo que manejamos en la dirección son los riesgos naturales, entonces tenemos inundaciones, avalanchas, avenidas torrenciales, sequías, y dentro de esos se han definido unos criterios, uno de protección de cuencas abastecedoras para garantizar un suministro en periodo de baja precipitación o verano o sequía como lo llamamos coloquialmente y otro es como hacemos la ocupación de la ronda hídrica de los cuerpos de agua para evitar líos debidos a inundaciones, pérdidas humanas, pérdidas económicas significativas y es desde la definición de un marco técnico normativo para hacer la ocupación de la ronda, esto a grosso</p>

	modo son las herramientas que se trabajan desde la dirección para el cumplimiento de los objetivos y para satisfacer las condiciones adecuadas de calidad de vida.
<p>Segunda pregunta:</p> <p>Vale, gracias. En este contexto, la siguiente pregunta es más general y tiene que ver con el papel del Ministerio de Ambiente como cabeza de sector del medio natural.</p> <p>La Contraloría General de la Republica ha elaborado responsablemente desde 1991 los Informes sobre el Estado de los Recursos Naturales y el Ambiente, allí ha establecido que en el sector público no hay articulación en la gestión ambiental y en la información que se presenta.</p> <p>Por ejemplo, ha instaurado que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, no tiene el conocimiento, ni la capacidad para dar cuenta de los avances en materia ambiental en el contexto regional, específicamente en las acciones que realiza las CARS frente al cambio climático.</p> <p>A la par, establece que hay un incumplimiento en la gestión forestal del país puesto que las políticas ambientales se desarrollan de forma tardía. Así mismo, establece que el Estado Colombiano tiene baja asignación de recursos financieros para la protección y restauración del medioambiente, quedando a la espera de fuentes de financiación inciertas provenientes de cooperación internacional. Todo ello en el contexto de gestión.</p> <p>Ahora, en el contexto de información, ha instaurado que Ministerio de Ambiente presenta información distinta al Ministerio de Relaciones Exteriores en relación a la política ambiental del país, particularmente al número de convenios y acuerdos efectuados en materia ambiental.</p> <p>Así mismo, ha establecido que la información que reporta Ministerio de Ambiente y la registrada en SINERGIA presenta disparidades entre las cifras reportadas. Por tanto, ¿De qué forma se puede actuar para subsanar estos inconvenientes en la información contable pública y la gestión ambiental del país? ¿Cuáles son las razones para que existan estas falencias en la gestión ambiental de la entidad cabeza de sector del medioambiente? ¿Cómo implementar acciones de mejora para contribuir tangiblemente a las</p>	<p>Actor clave: Bueno, recordemos que el informe que hace la Contraloría es a partir de información secundaria, ellos dentro de sus funciones pues no hacen la captura de información, ni la captura del dato, ni en campo, ni a nivel primario. Entonces, ellos lo que hacen es un análisis de la información que alcanzan a recoger en el periodo de gestión respectivo, normalmente la anualidad, teniendo en cuenta que tienen por competencia el informe de estado de recursos naturales. Dentro de lo que dice la Contraloría se tiene que hay unas razones de fondo sobre el funcionamiento del Sistema Nacional Ambiental, condición que está sujeta a la estructuración que se dio por ley 99 del año 93 del Sistema Nacional Ambiental. A nivel de municipios se tienen secretarías de agricultura, a nivel departamental se tienen unas secretarías como la de salud, la de minas, la de agricultura que tiene como cabeza de sector al Ministerio respectivo.</p> <p>En el tema ambiental, las corporaciones autónomas son eso, autónomas, entonces la forma como operan en el territorio no necesariamente se hace de manera efectiva de acuerdo con las políticas públicas porque va a estar sujeto a la disponibilidad de recursos y a las prioridades que se tengan en el territorio, entonces las prioridades de intervención que se pueden tener en la Amazonia y en la Orinoquia no necesariamente coinciden con las prioridades de intervención que se tengan en la zona insular o en la zona caribe.</p> <p>Entonces eso hace que cuando se recojan los datos y los análisis como país no necesariamente todos los datos van enfocados hacia el mismo objetivo, esa es una condición de autonomía que tienen las corporaciones y que es necesario que tengas en cuenta en tu análisis porque no necesariamente obedecen a una misma directriz prioritaria, si a la misma directriz técnica pero las prioridades pueden cambiar. Entonces esa autonomía pues genera una diferencia de prioridades estratégicas en el territorio, las corporaciones y las autoridades ambientales atienden las directrices del Ministerio pero igual ellos atienden una realidad regional en donde hacen priorización e inversión de los recursos de cuenta. Desde la dirección de recursos hídricos y en temas de agua si se han definido una condición de coordinación que ha propuesto desde la Contraloría que se haga para evitar desarticulación e inversiones no coherentes, entonces se ha generado el Consejo Nacional del Agua.</p> <p>El Consejo Nacional del Agua es una directriz del plan nacional del desarrollo anterior, no el de la ley 1955 sino de la ley 1450; se crea el Consejo Nacional del Agua, se genera el acto administrativo que es un decreto y se hace la estructuración del mismo. En el Consejo se encuentran los Ministerios que tienen dentro de su condición misional un conjunto de sectores o actividades productivas que hacen un uso intensivo del agua o que generan un impacto en el recurso hídrico. En esta instancia, que ya está funcionando, se define un plan de acción que desde los diferentes Ministerios y entidades que hacen parte del Consejo se lleva a sus carteras como condición prioritaria de atención y de inversión, entonces ya el país cuenta con esa instancia de coordinación interinstitucional que nos hacía énfasis la Contraloría.</p> <p>Ahora, cuando hablamos de datos y hablamos de información que se maneja a nivel nacional y que se reconforta en diferentes escenarios como los de Naciones Unidas para el tema de ODS, hay que tener en cuenta que las fuentes de información para varios de los objetivos son diversos, la forma de realizar las mediciones puede cambiar o puede variar, de ahí que se requiera un trabajo desde entidades como el DANE, que es el estructurador de los datos a nivel nacional, que debemos aplicar a las diferentes instituciones, para poder hacer el reporte de los datos, y buscar coherencia; ojo, no es en el dato que queremos escuchar, ni el dato que queremos reportar, sino en cómo medimos el dato, como compilamos la información para ahí sí poder hacer un reporte del dato de acuerdo con la realidad del país y que el dato sea trazable, verificable, cuantificable, medible y pueda tener una condición de validación en el tiempo y en el espacio; entonces la metodología propuesta por Naciones Unidas para algunos de los indicadores no necesariamente coincide con la que estaba implementada en el país, entonces algo que si se está trabajando a nivel del país es buscar esa coherencia en la forma de realizar la medición para poder hacer de forma adecuada los reportes.</p>

comunidades y en especial al medio natural?	
<p>Tercera pregunta: La siguiente pregunta tiene que ver con los temas centrales o los problemas más fuertes ambientales del país en el contexto de bosques, de deforestación, de minería ilegal, de contaminación de ríos, entre otros.</p> <p>¿Qué sucede? Cuando se revisa la información contable publica de varios Ministerios no se habla propiamente de los efectos que causan las concesiones mineras que son otorgadas por el Gobierno nacional principalmente a empresas multinacionales para el extractivismo, no se habla de las consecuencias sociales que sufren por ejemplo las comunidades campesinas y los indígenas con el desplazamiento y es un desplazamiento forzado legitimado.</p> <p>No se habla propiamente de los ríos contaminados gracias a estas concepciones, no se habla de las enfermedades de las comunidades al consumir digamos que este recurso hídrico, no se habla por ejemplo del impulso de la ganadería que realmente afecta a la deforestación, entonces ¿cuál es el contexto aquí? Que se camufla una realidad porque de cierta forma las acciones del gobierno nacional inciden para que este sea como un promotor de la destrucción del medio ambiente y no con un actuar responsable, ¿y qué está pasando? el gobierno se ratifica hablando de la importancia de las regalías que son recibidas por estas compañías mineras y petroleras. Entonces frente a todo esto, ¿cuál es la posición del Ministerio de Ambiente frente a este actuar del gobierno?</p>	<p>Actor clave: Por la parte ministerial se han definido los términos de referencia y la información que se requiere para poder otorgar el licenciamiento ambiental, licenciamiento que es tramitado no por el Ministerio, sino que es realizado o por la autoridad nacional de licencias ambientales o directamente por las corporaciones de acuerdo con las características de la actividad minera.</p> <p>En el caso de la actividad petrolera que incluye crudo y gas, el licenciamiento es exclusivamente dado por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales y desde el Ministerio, como te digo, se definen los criterios, los parámetros y las condiciones ambientales en que se debe desarrollar la actividad, no solamente desde el recurso agua, aire, suelo, sino también en el componente antrópico y la forma en que se deben hacer la valoración de impactos y la implementación de planes de manejo.</p> <p>Ahora, el resultado de la intervención en el territorio, en estas actividades pues está sujeta a seguimientos por parte de la autoridad que otorgó la licencia y en algunos casos se ha tomado el control del seguimiento por parte del Ministerio en el ANLA, en su momento por parte del Ministerio y que ahora es el ANLA, porque se consideró prioritario realizar ese seguimiento desde el nivel de la autoridad nacional, entonces ya la valorización de los impactos puntuales del territorio, de actividades productivas como tú lo dices, pueden ser de carácter agropecuario, de carácter minero u otro tipo de intervenciones como intervenciones de proyectos a gran escala como infraestructura vial, proyectos de generación de energía y demás, desde el Ministerio se generan las directrices técnicas para poder hacer la valoración y la definición de cómo hacer el análisis de los impactos pero el resultado de los mismos y el plan de manejo está a cargo de las autoridades que licencian.</p> <p>Entrevistadora: Listo, vale perfecto. Entonces nos tocó entrevistar a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales.</p> <p>Actor clave: O a una autoridad regional que entregue licenciamiento en minería, porque para el tema de hidrocarburos si es exclusivo del ANLA, ahora, el ANLA también tiene los macroproyectos de minería, acá si quisiera hacerte una precisión y es que si tienes alguna forma de revisar, ya la base de datos está en internet, en la página del Ministerio de Energía, el tema de las concesiones.</p> <p>Digamos en Cundinamarca debe haber tranquilamente un par de cientos de miles de concesiones mineras, de las cuales de gran minería hablando de procesos extractivos de gran envergadura en el territorio son pocas, muy pocas, entonces el territorio tiene una gran cantidad de concesiones mineras ya sea subterráneas o superficial a cielo abierto que no necesariamente corresponden con la percepción de gran impacto que tienen las grandes actividades mineras.</p> <p>Entonces no más aquí en los alrededores de Bogotá, en la zona de Ciudad Bolívar puede haber unas 30 concesiones mineras, en la zona de Sopó, la Calera, pueden haber unas 12-15 tranquilamente, hacia el lado de Cogua, porque la actividad minera no solamente es para carbón, no solamente es para metales sino también corresponde a materiales de construcción y otros materiales que se usan diariamente, en el diario vivir, en los insumos que tu consumes para bañarte, para asearte, para cocinar, para limpiar pisos, para limpiar una pared, para ponerte la ropa, artículos en cuero, artículos en vidrio, son el resultado de actividades mineras que no necesariamente corresponden a la gran minería sino a las actividades extractivistas de carácter pequeño en donde el licenciamiento es de la autoridad ambiental en el territorio.</p>
<p>Cuarta pregunta: Listo, gracias. Ahora, desde perspectivas ecológicas, las estrategias</p>	<p>Actor clave: Bueno, desde el Ministerio se han generado un par de regulaciones que están encaminadas hacia la valorización económica de los recursos naturales, se generó una norma en el año 2003, una resolución en la cual se establecía las metodologías de valoración de bienes y servicios</p>

<p>de crecimiento verde que desarrolla el Gobierno nacional han sido criticadas, puesto que afirman que el logro del desarrollo sostenible no debe estar conducido por lo económico, ni por la valoración monetaria del medio ambiente enmarcado en la cuantificación de recursos no renovables a través de un capital natural. Por el contrario, debe estar condicionado en respetar la vida ecosistema y humana sin el aprovechamiento de recursos. ¿Cuál es la posición del Ministerio de Ambiente frente a estos planteamientos?</p>	<p>ambientales; posteriormente se expidió no recuerdo bien si fue en 2016 o 2015, una resolución en donde se hacía dicho desarrollo, posteriormente la Contraloría, dentro del marco de sus competencias de ley estableció una metodología para la valoración económica ambiental ¿qué tenemos con esto?.</p> <p>Desde el punto de vista contable y de valoración de activos ambientales, las metodologías son diversas y atienden a varios escenarios académicos y algo que si no se evidencia es la valoración de acuerdo a la condición ecosistémica ¿eso qué significa? que no es lo mismo la valoración de un bosque, como por ejemplo el bosque de Noruega a uno en Australia, a uno en Sudáfrica y uno en Tanzania, o uno en Colombia o uno en Indochina.</p> <p>Entonces uno dice: ¿de verdad? y uno dice sí, y es que las metodologías desarrolladas son todas parciales, no hay una que diga una esta es la metodología sino que son procedimientos derivados de ejercicios académicos en donde se intenta hacer una muy buena aproximación a dicha valoración pero que requiere todavía ajustes y precisiones de tipo técnico en los resultados, valoraciones de tipo hedónico, de tipo productivo, de tipo mercantilista, cada uno desde su escenario genera valoraciones para un mismo bien ambiental.</p> <p>Entonces el agua, que es un recurso natural renovable finito, entonces esa es una concepción también que debemos tener en cuenta que si en el año 74 hablamos de recursos naturales renovables, la palabra de finitud no se encontraba incorporada, hoy ya si se encuentra incorporada y no podemos hablar de recursos naturales, que el agua no sea renovable sino que es renovable pero con una condición de finitud, tanto en calidad, como en oferta, como en disponibilidad.</p> <p>Entonces, uno tomaría como referente la que tiene la Contraloría, tomaría los ejercicios de valoración ambiental que se pueden hacer en territorio para hacer unas comparaciones de tipo técnico y de procedimiento para poder establecer cuanto, si es que podemos decir cuánto vale el ambiente o cuánto vale un recurso natural, uno creería que este tema de la valoración entre otros está sujeto al costo de oportunidad; tu eres una persona bastante joven y no es posible para un abuelo pensar que una botella de agua vale lo que vale porque no es concebible porque en su momento, la oferta de agua era significativamente mayor y la forma de acceder al agua ha cambiado en el tiempo, entonces es verdad que hace 50 años la calidad del agua que se distribuida por red no era del todo apta, hoy sí podemos hablar de una muy buena calidad de agua que se distribuye en red pero cuando estamos en zonas rurales, el acceso al agua ha cambiado y no se entendería como una persona paga lo que paga por un litro de agua y la percepción del valor del recurso en zonas campesinas, lo mismo pasaría con la madera, con el bosque, y es que la percepción de valoración de un predio ha cambiado en el tiempo, hace 100 años el predio valía si estaba desmontado y limpio y apto para ganadería o agricultura; hay una migración a que el predio vale más si la condición forestal y de protección es alta pero eso también depende del uso que le vaya a dar el interesado en adquirir el predio.</p>
<p>Deisy: Vale, gracias. La última pregunta tiene que ver con los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el sentido de ¿cuál es tu percepción institucional frente a los avances de los objetivos, o sea cómo crees que han sido los avances, altos, escasos, intermedios? Entonces quiero que me des ese contexto y también que me cuentes si crees que ¿Colombia va a lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible, teniendo en cuenta que nos quedan 9 años para su cumplimiento?</p>	<p>Actor clave: Bueno, yo creo que los avances han sido significativos, que el compromiso institucional ha sido fuerte, que las líneas estratégicas de los planes de acción y las actividades planteadas han sido representativas pero la disponibilidad de recursos humanos, recursos técnicos y recursos económicos para su logro no han sido los adecuados en cantidad.</p> <p>La cantidad de dinero que se requiere invertir para el logro de algunas actividades es mayúsculo y la disponibilidad de recursos en caja no es la mejor, sumado a que el tema de pandemia pues ya llevamos 18 meses, y es un año y medio donde la prioridad de la inversión de recursos pues ha estado obviamente en salud pública y en algunos casos en contextos ambientales.</p> <p>Entonces se requeriría programar recursos para los próximos 6-8 años de tal manera que una vez finalizado el periodo a 2030 se tenga unos avances en la mayoría de objetivos, pero que no sean avances de número sino avances de realidades, avances de obras, avances de satisfacción, avances en la intervención y en actuaciones desde las entidades y los organismos responsables.</p>

	<p>El sector ambiental si tu miras las apropiaciones de PGN en los últimos años han reducido y ese es un análisis que desde el punto de vista contable, dice uno <i>"oiga, ¿la distribución de recursos en las diferentes carteras en los PGN cómo ha afectado el cumplimiento de los ODS y eso qué impacto tiene en el ejercicio de autoridad y de resultados tangibles en el territorio?"</i>. Entonces la curva ha disminuido para el orden nacional y como se han modificado los ingresos de las autoridades ambientales en ese mismo periodo de tiempo, entonces uno podría revisar los últimos cuatro planes de desarrollo, mirar las leyes de presupuesto general de la nación y las partidas que se han entregado para carteras como Ministerio vs los ingresos percibidos por las autoridades ambientales en territorio y como se han invertido esos recursos para el cumplimiento de los ODS.</p> <p>Hay avances muy interesantes en agua potable y en saneamiento básico, los niveles de cobertura en alcantarillado son significativamente altos en zonas urbanas y han mejorado en zonas rurales, las alternativas para el manejo de aguas residuales han mejorado desde el orden nacional en la oferta de soluciones para los usuarios en zonas que no tienen cobertura de alcantarillado, el manejo de residuos sólidos en zonas urbanas ha mejorado abismalmente en los últimos 12, 16 años.</p> <p>Se necesitan algunas mejoras y ahí si estamos sujetos a que el acuerdo de paz ha traído impactos diversos en el territorio, temas de deforestación, frontera agrícola, actividades mineras legales y otras que no cumplen con los criterios normativos para su legalidad; el flujo de capitales y el movimiento migratorio también ha sido un factor influyente en el cumplimiento de objetivos porque desde el punto de vista humano y ético no es correcto generar exclusiones por nacionalidad, etnia, religión o sexo, entonces garantizar esas coberturas hacia comunidades que no se tenía presupuestado, pues ha generado un desvalance de recursos para lo ambiental.</p> <p>Ahora, si uno habla de salud pública los indicadores de salud pública también son, han mejorado y son satisfactorios en algunas áreas pero hay partes del territorio donde el asunto es re complicado, hablar de la zona de frontera en Norte de Santander, hablar de la zona de frontera en Arauca, las implicaciones que tiene en salud pública y la destinación de recursos para cubrir estas necesidades pues se han conllevado a que otras líneas de inversión que se requieren desde lo ambiental se vean afectadas en la cantidad de recursos disponibles.</p> <p>Entrevistadora: Listo, perfecto. ¿Será que los objetivos de desarrollo si se cumplen de acá a 2030?</p> <p>Actor clave: Todos no, hay unos que no, pero de pronto unos se colocan como Naciones Unidas un indicador muy alto buscando colocar un reto a lograrse, medible, cuantificable pero algunos sectores, algunas actividades, algunos países e incluso algunas regiones del planeta los podrán lograr, otros definitivamente no se va a poder llegar a estos puntos de satisfacción.</p> <p>Entrevistadora: Listo, perfecto. Vale, mil gracias por tu tiempo.</p>
--	---

Referencias

- Adams, C. A., Muir, S., & Hoque, Z. (2014). Measurement of sustainability performance in the public sector. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, 5(1), 46–67. <https://doi.org/10.1108/SAMPJ-04-2012-0018>
- Agencia Anadolu. (2018). *En Colombia inauguran un centro para promover los ODS en Latinoamérica*. <https://www.aa.com.tr/es/mundo/en-colombia-inauguran-un-centro-para-promover-los-ods-en-latinoamerica/1261466>
- Agencia Nacional de Minería. (2017). *Resolución Número 135 de 15 Junio de 2017*. https://www.anm.gov.co/sites/default/files/resolucion_135_de_2017.pdf
- Agencia Presidencial de Cooperación. (2016). *Informe de Gestión 2016*.
- Agencia Presidencial de Cooperación. (2017). *Informe de Gestión 2017*.
- Agencia Presidencial de Cooperación. (2018). *Informe de Gestión 2018*.
- Agencia Presidencial de Cooperación. (2019). *Informe de Gestión 2019*.
- Agencia Presidencial de Cooperación. (2020). *Informe de Gestión 2020*.
- Agudelo, L. (2007). La gestión del accountability, el caso de Antioquia. In *Cuadernos de Administración* (Issues 36–37). Universidad del Valle. <https://doi.org/10.25100/cdea.v22i36-37.238>
- Agudelo, N., Ayala, M., Marón, D., & Vásquez, E. (2015). El papel de la contabilidad como herramienta de legitimación del orden social. *Adversia. Revista Virtual de Estudiantes de Contaduría Pública*, 16, 21–25.
- Alcaraz, F., Navarro, A., & Ortiz, D. (2014). Factors influencing the transparency of sustainability information in regional governments: An empirical study. *Journal of Cleaner Production*, 82, 179–191. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2014.06.086>
- Andrades, J., & Larrán, M. (2019). Examining the amount of mandatory non-financial information disclosed by Spanish state-owned enterprises and its potential influential variables. *Meditari Accountancy Research*, 27(4), 534–555. <https://doi.org/10.1108/MEDAR-05-2018-0343>
- Archel, P. (2007). Teoría e investigación crítica en contabilidad. In *Teoría e investigación crítica en contabilidad. Un estudio de caso* (p. 139).
- Archel, P., & Husillos, J. (2009). Divulgación de información social y medioambiental: una revisión

- de la literatura. In *Irrupciones significativas para pensar la contabilidad* (pp. 13–60).
- Archel, P., Husillos, J., & Spence, C. (2011). The institutionalisation of unaccountability: Loading the dice of Corporate Social Responsibility discourse. *Accounting, Organizations and Society*, 36(6), 327–343. <https://doi.org/10.1016/j.aos.2011.06.003>
- Argento, D., Grossi, G., Persson, K., & Vingren, T. (2019). Sustainability disclosures of hybrid organizations: Swedish state-owned enterprises. *Meditari Accountancy Research*, 27(4), 505–533. <https://doi.org/10.1108/MEDAR-07-2018-0362>
- Ariza, D. (2007). Luces y sombras en el “poder constitutivo de la contabilidad ambiental.” *Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión*, XV, 45–60.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1983). *Resolución No. 38/161, del 19 de diciembre de 1983, Proceso de elaboración de la perspectiva ambiental hasta el año 200 y mas adelante.*
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1987). Resolución No. 42/427 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Informe de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y el Desarrollo: Nuestro futuro común. *Documentos de Las Naciones Unidas.*
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1993a). *Resolución No. 47/190 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.*
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1993b). *Resolución No. 47/191 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Arreglos institucionales complementarios de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.*
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1997). *Resolución S-19/2 aprobada por la Asamblea de las Naciones Unidas. Plan para la ulterior ejecución del Programa 21.*
<https://doi.org/10.18268/bsgm1908v4n1x1>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2000). *Resolución No. 55/2 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Declaración del Milenio.*
http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/gaA.RES.60.1_Sp.pdf
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2001a). *Resolución No. 55/199 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Examen decenal de los progresos logrados en la aplicación de los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.* <https://doi.org/10.18268/bsgm1908v4n1x1>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2001b). *Resolución No. 56/326 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio. Informe del Secretario General.* <https://doi.org/10.18268/bsgm1908v4n1x1>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2002). *Resolución No. 56/226 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible.*
<https://doi.org/10.18268/bsgm1908v4n1x1>

- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2005). Resolución No. 60/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. In *Naciones unidas*. https://doi.org/10.5209/rev_UNIS.2006.n10.29277
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2010). *Resolución de Asamblea General 64/236. Ejecución del Programa 21 y del Plan para su ulterior ejecución, y aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible*. 1–8.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2012a). *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Dostenible. Río+20, Río de Janeiro, Brasil, 20 a 22 de Junio de 2012*.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2012b). *Resolución No. 66/197 aprobada por la Asamblea General. Ejecución del Programa 21 y del Plan para su ulterior ejecución, y aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible*,. <https://doi.org/10.18268/bsgm1908v4n1x1>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2012c). Resolución No. 66/288 aprobada por la Asamblea General. El futuro que queremos. In *Naciones unidas*.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2013). Resolución No. 67/251 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Cambio de la designación del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. *Organización de Las Naciones Unidas*, 4(1), 1249369. <https://doi.org/10.18268/bsgm1908v4n1x1>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2014). Informe del Grupo de Trabajo Abierto a la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible. In *Naciones unidas* (Vol. 68, Issue 970). <https://doi.org/14-59106>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2015a). Resolución A/RES/70/1 Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. *Naciones Unidas*.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2015b). *Resolución No. 69/313 aprobada por la Asamblea General. Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo*. http://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares69d313_es.pdf
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2016). *Resolución No. 70/299 aprobada por la Asamblea General. Seguimiento y examen de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a nivel mundial*. <https://doi.org/10.18268/bsgm1908v4n1x1>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2017). *Resolución No. 71/313 aprobada por la Asamblea General. Labor de Comisión de Estadística en relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. <https://undocs.org/es/A/RES/71/313>
- Ball, A. (2004). A sustainability accounting project for the UK local government sector? Testing the

- social theory mapping process and locating a frame of reference. *Critical Perspectives on Accounting*, 15(8), 1009–1035. [https://doi.org/10.1016/S1045-2354\(02\)00209-5](https://doi.org/10.1016/S1045-2354(02)00209-5)
- Ball, A., & Bebbington, J. (2008). Editorial: Accounting and reporting for sustainable development in public service organizations. *Public Money and Management*, 28(6), 323–326. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9302.2008.00662.x>
- Ball, A., Grubnic, S., & Birchall, J. (2014). Sustainability accounting and accountability in the public sector. In J. Bebbington, J. Unerman, & B. O'Dwyer (Eds.), *Sustainability Accounting and Accountability* (Second, pp. 176–195). <https://doi.org/10.4324/9780203815281>
- Ball, A., Soare, V., & Brewis, J. (2012). Engagement Research in Public Sector Accounting. *Financial Accountability and Management*, 28(2), 189–214. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0408.2012.00542.x>
- Bardin, L. (1996). *Análisis de Contenido* (Ediciones).
- Bebbington, J., Higgins, C., & Frame, B. (2009). Initiating sustainable development reporting: Evidence from New Zealand. *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, 22(4), 588–625. <https://doi.org/10.1108/09513570910955452>
- Bebbington, J., & Larrinaga, C. (2014). Accounting and sustainable development: An exploration. *Accounting, Organizations and Society*, 39(6), 395–413. <https://doi.org/10.1016/j.aos.2014.01.003>
- Bebbington, J., Larrinaga, C., & Moneva, J. M. (2008). Corporate social reporting and reputation risk management. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 21(3), 337–361. <https://doi.org/10.1108/09513570810863932>
- Bebbington, J., & Unerman, J. (2018). Achieving the United Nations Sustainable Development Goals: An enabling role for accounting research. *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, 31(1), 2–24. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-05-2017-2929>
- Belkaoui, A. (1989). Accounting and language. *Journal of Accounting Language*, 8, 281–290. <https://doi.org/10.2307/417923>
- Bellringer, A., Ball, A., & Craig, R. (2011). Reasons for sustainability reporting by New Zealand local governments. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, 2(1), 126–138. <https://doi.org/10.1108/20408021111162155>
- Benoit, W. (1997). Image Repair Discourse and Crisis Communication. *Public Relations Review*, 23(2), 177–186.
- Benoit, W. (2015). *Accounts, excuses, and apologies: image repair theory and research* (2nd ed.). University of New York Press, Albany.
- Bermejo, R. (2007). El paradigma dominante como obstáculo para la sostenibilidad: la transformación epistemológica y paradigmática de la economía sostenible. *Ekonomiaz: Revista Vasca de Economía*, 64, 36–71.
- Bermejo, R. (2014). Del desarrollo sostenible según Brundtland a la sostenibilidad como

- biomimesis. In *Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional. HEGOA*.
- Biondi, L., & Bracci, E. (2018). Sustainability, popular and integrated reporting in the public sector: A fad and fashion perspective. *Sustainability (Switzerland)*, *10*(9), 1–16.
<https://doi.org/10.3390/su10093112>
- Buhr, N. (2002). A structuration view on the initiation of environmental reports. *Critical Perspectives on Accounting*, *13*(1), 17–38. <https://doi.org/10.1006/cpac.2000.0441>
- Burritt, R. L., & Welch, S. (1997). Accountability for environmental performance of the Australian Commonwealth public sector. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, *10*(4), 532–561.
- Calvillo, J. (2020). Análisis de los Informes Nacionales Voluntarios en Europa: Suiza, Finlandia, Eslovenia y España. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, *46*, 117–129.
- Canal trece. (2021). *Algunos obstáculos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América Latina y Colombia*. <https://canaltrece.com.co/noticias/zipaquira-para-siempre-un-fragmento-de-egan-bernal-y-los-hijos-de-la-cordillera/>
- Carrasco, F., & Larrinaga, C. (1996). El poder constitutivo de la contabilidad: consideraciones sobre la cuestión medioambiental. *Ensayos Sobre Contabilidad y Economía : En Homenaje Al Profesor Angel Sáez Torrecilla*, *2*(October), 65–84.
- Castiblanco, C. (2008). La Economía Ecológica: Una disciplina en busca de autor. *Gestión y Ambiente*, *10*(3), 7–21.
- Centro de Estudios Fiscales. (2021). *Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente. Colecciones digitales de la biblioteca "Esteban Jaramillo."* Campus Virtual de La Contraloría General de La República.
https://campusvirtual.contraloria.gov.co/campus/5biblio/biblio_informe_MedioAmbiente.html
- Chang, M. Y. (2005). La economía ambiental. In *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre desarrollo sustentable* (pp. 175–188).
- Cho, C., Guidry, R., Hageman, A., & Patten, D. (2012). Do actions speak louder than words? An empirical investigation of corporate environmental reputation. *Accounting, Organizations and Society*, *37*(1), 14–25. <https://doi.org/10.1016/j.aos.2011.12.001>
- Cho, C., Laine, M., Roberts, R., & Rodrigue, M. (2015). Organized hypocrisy, organizational façades, and sustainability reporting. *Accounting, Organizations and Society*, *40*, 78–94.
<https://doi.org/10.1016/j.aos.2014.12.003>
- Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales. (2015). *Documento de recomendaciones al Gobierno Nacional para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS* (pp. 1–9).
- Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales. (2016). *Documento de Seguimiento a las recomendaciones presentadas al Gobierno Nacional para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS Colombia*.

- Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales. (2017). *Segundo Monitoreo Ciudadano. Seguimiento a las recomendaciones presentadas al Gobierno Nacional para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS Colombia.*
- Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales. (2018a). *Recomendaciones al Gobierno Nacional para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS.*
- Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales. (2018b). *Tercer Monitoreo Ciudadano a las recomendaciones de las OSC al gobierno nacional para la implementación de la Agenda 2030.*
- Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales. (2019). *Cuarto Monitoreo a las recomendaciones presentadas al Gobierno Nacional para la adopción, ejecución y monitoreo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS en Colombia.*
- Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales. (2020). *Quinto Monitoreo Social. Seguimiento a las recomendaciones presentadas al Gobierno Nacional para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS Confederación.*
- Congreso de Colombia. (1992). *Ley 5 de 1992. Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.*
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11368>
- Congreso de Colombia. (1993). Ley 99 De 1993. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental - SINA- y se dictan. In *Diario Oficial No. 41.146 de 22 de diciembre de 1993* (p. 44).
<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Congreso de Colombia. (1994). Ley 115 de 1994. Por la cual se expide la ley general de educación. In *Diario Oficial No. 41.214 de 8 de febrero de 1994.*
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0115_1994.html
- Congreso de Colombia. (1996). *Ley 298 de 1996. Diario Oficial No. 42.840, de 25 de Julio de 1996. Por la cual se desarrolla el artículo 354 de la Constitución Política, se crea la Contaduría General de la Nación como una Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Haciend.*
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0298_1996.html
- Congreso de Colombia. (1998a). *Ley 489 de 1998. Diario Oficial No. 43.464, de 30 de diciembre de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio.* <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1832980>
- Congreso de Colombia. (1998b). *Ley 489 de 1998. Por el cual se dicta el funcionamiento de las entidades del orden nacional y se dictan otras disposiciones.*

- http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0489_1998.html
- Congreso de Colombia. (2014a). *Ley 1450 - Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014*.
- Congreso de Colombia. (2014b). *Ley 1712. Por medio del cual se crea la ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional*.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56882>
- Congreso de Colombia. (2015). Ley 1753 de 2015. "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país". In *Diario Oficial No. 49.538 de 9 de junio de 2015*.
- Congreso de Colombia. (2019a). *Acto Legislativo 04 de 2019. Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal*.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=100251>
- Congreso de Colombia. (2019b). *Ley 1955 de 2019. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad"*.
- CONPES;, República de Colombia;, & DNP; (2010). *Documento CONPES 3654. Política de rendición de cuentas de la rama ejecutiva a los ciudadanos*.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=83124>
- Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. (2016). *Declaración ministerial del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible, celebrado bajo los auspicios del Consejo Económico y Social sobre el tema "Asegurar que nadie se quede atrás."*
- Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. (2017). *Progresos en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Informe del Secretario General*.
- Consejo Nacional de Política Economía y Social. (2005). Documento Conpes Social 91 "Metas y Estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos De Desarrollo del Milenio - 2015." In *Documento Conpes Social* (p. 70).
- Consejo Nacional de Política Económica Social. (2011). *Documento Conpes Social 140. Modificación a Conpes Social 91 del 14 De Junio de 2005: "Metas y Estrategias de Colombia para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio-2015."* 55.
- Consejo Nacional de Política Económica Social, & Departamento Nacional de Planeación. (2008). *Documento Conpes Social 113: Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*.
- Consejo Nacional de Política Económica Social, & Departamento Nacional de Planeación. (2013). *Documento Conpes Social 161: Equidad de género para las mujeres*.
<https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/conpes/social/161.pdf>
- Consejo Nacional de Política Económica Social, & Departamento Nacional de Planeación. (2014). *Documento Conpes 3819: Política nacional para consolidar el sistema de ciudades en Colombia*.
- Consejo Nacional de Política Económica Social, & Departamento Nacional de Planeación. (2018).

- CONPES 3934: *Política de Crecimiento Verde* (pp. 1–114).
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/3934.pdf>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2018a). Conpes 3918. Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia. In *Documento Conpes 3918* (p. 74). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/3918.pdf>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2018b). Conpes 3918. Estrategia Para La Implementación De Los Ods En Colombia. Anexos. In *Documento Conpes* (p. 267).
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/3918.pdf>
- Constitución Política de la República de Colombia. (1991). *Constitución Política de la República de Colombia. Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991.*
- Contaduría General de la Nación. (2006). La contabilidad y el control públicos: un enfoque conceptual, normativo y jurisprudencial. In *Textos de Contabilidad Pública*. (1st ed., Vol. 1).
http://www.contaduria.gov.co/wps/wcm/connect/c2545131-64e5-410d-af8f-6d6d319a8716/La_contabilidad_y_Control_Publicos.pdf?MOD=AJPERES
- Contaduría General de la Nación. (2007). *Resolución 354 de 2007. Diario Oficial 46751 de septiembre 14 de 2007.*
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=26612>
- Contaduría General de la Nación. (2013). *Libro II. Manual de Procedimientos de Contabilidad Pública. Régimen de Contabilidad Pública* (p. 260).
- Contaduría General de la Nación. (2014). *Libro I. Plan General de Contabilidad Pública. Régimen de Contabilidad Pública*. 59. file:///C:/Users/pc/Downloads/Plan General de Contabilidad versión 2007.5 (PGCP).pdf
- Contrafatto, M. (2014). The institutionalization of social and environmental reporting: An Italian narrative. *Accounting, Organizations and Society*, 39(6), 414–432.
<https://doi.org/10.1016/j.aos.2014.01.002>
- Contraloría General de la República. (2016). *Informe sobre el Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2015-2016.*
- Contraloría General de la República. (2017). *Informe sobre el Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2016-2017.*
- Contraloría General de la República. (2018). *Informe sobre el Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2017-2018.*
<https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/1136923/Informe+sobre+el+estado+de+los+Recursos+Naturales+y+del+Ambiente+2017-2018.pdf/7124f01b-cd71-42b4-89a0-05bd0f7560c4?version=1.0>
- Contraloría General de la República. (2019). *Informe sobre el Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2018-2019.* www.contraloria.gov.co
- Contraloría General de la República. (2020). *Informe sobre el Estado de los Recursos Naturales y*

- del Ambiente 2019-2020*. 334.
<https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/1853952/Informe+sobre+el+estado+de+los+recursos+naturales+y+del+ambiente+2019.pdf>
- Contraloría General de la República. (2021). *La Entidad - Contraloría General de la República*.
<https://www.contraloria.gov.co/contraloria/la-entidad>
- Cooper, D. J., Hayes, D., & Wolf, F. (1981). Accounting in organized anarchies: Understanding and designing accounting systems in ambiguous situations. *Accounting, Organizations and Society*, 6(3), 175–191. [https://doi.org/10.1016/0361-3682\(81\)90025-8](https://doi.org/10.1016/0361-3682(81)90025-8)
- Cooper, D. J., & Sherer, M. J. (1984). The value of corporate accounting reports: Arguments for a political economy of accounting. *Accounting, Organizations and Society*, 9(3–4), 207–232. [https://doi.org/10.1016/0361-3682\(84\)90008-4](https://doi.org/10.1016/0361-3682(84)90008-4)
- Correa, F. (2006). Antecedentes y evolución de la economía ecológica. *Semestre Económico*, 9(17), 13–41.
- Correa, J. A. (2019). La profesión contable y los objetivos de desarrollo sostenible (ODS). *Revista de Contaduría*, 74(73), 9–11.
- DAES. (2020). *Manual para la preparación de Exámenes Nacionales Voluntarios*.
<https://doi.org/10.1016/j.solener.2019.02.027>
- DAFP. (2019). *Manual único de rendición de cuentas. Versión 2*.
- DANE. (2012). *Metodología de la Cuenta Satélite Ambiental (CSA). Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales*.
- De Villiers, C., & Alexander, D. (2014). The institutionalisation of corporate social responsibility reporting. *British Accounting Review*, 46(2), 198–212.
<https://doi.org/10.1016/j.bar.2014.03.001>
- Deegan, C. (2014a). An overview of legitimacy theory as applied within the social and environmental accounting literature. In J. Unerman, J. Bebbington, & B. O'Dwyer (Eds.), *Sustainability Accounting and Accountability* (2nd ed., pp. 248–272).
- Deegan, C. (2014b). Critical perspectives of accounting. In *Financial Accounting Theory* (pp. 568–600). McGraw-Hill Education Australia.
- Departamento Administrativo de Ciencia, T. e I. (2016). *Informe de Gestión y Resultados (Rendición de Cuentas 2016)*.
- Departamento Administrativo de Ciencia, T. e I. (2017). *Informe de Gestión y Resultados (Rendición de Cuentas 2017)*.
- Departamento Administrativo de Ciencia, T. e I. (2018). *Informe de Gestión y Resultados (Rendición de Cuentas 2018)*.
- Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (2017). *Informe de resultados de la gestión 2016 y programa anual de auditorías 2017*.

- Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (2018). *Informe de resultados de la gestión 2017 y programa anual de auditorías 2018*.
- Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (2019). *Informe de resultados de la gestión 2018 y programa anual de auditorías 2019*.
- Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (2020). *Informe de resultados de la gestión 2019 y programa anual de auditorías 2020*.
- Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (2021). *Programa anual de auditorías 2021*.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2017). *Informe de Gestión 2016*.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2018). *Informe de Gestión 2017*.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2019). *Informe de Gestión 2018*.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2020). *Informe de Gestión 2019*.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2021). *Informe de Gestión (Enero a Diciembre 2020)*.
- Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. (2016). *Informe de Gestión 2016*.
- Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. (2017). *Informe de Gestión 2017*.
- Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. (2018). *Informe de gestión 2018*.
- Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. (2019). *Informe de Gestión 2019*.
- Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. (2020). *Informe de Gestión 2020*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2014). Informe de seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. In *Departamento Nacional de Planeación*.
[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/3 Informe ODM.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/3%20Informe%20ODM.pdf)
- Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2016a). *Informe de Gestión Institucional 2016*.
http://www.sucrealba.org/assets/informe_2016.pdf
- Departamento Nacional de Planeación. (2016b). La Agenda 2030 en Colombia - Objetivos de Desarrollo Sostenible. La Comisión ODS. *Departamento Nacional de Planeación*, 18.
<https://www.ods.gov.co/es/comission>
- Departamento Nacional de Planeación. (2016c). *Reporte Nacional Voluntario 2016. Los ODS como instrumento para Consolidar la Paz*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2017a). *Evento de lanzamiento Misión de Crecimiento Verde*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2017b). *Informe de Gestión Institucional 2017*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2018a). *Informe de gestión 2018*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2018b). *La Agenda 2030 en Colombia - Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www.ods.gov.co/es/timeline>

- Departamento Nacional de Planeación. (2018c). *Reporte Nacional Voluntario 2018*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2019a). *Informe anual de avance en la implementación de los ODS en Colombia 2019*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2019b). *Informe de Gestión 2019*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2020a). *Informe anual de avance en la implementación de los ODS en Colombia 2020*. <https://www.ods.gov.co/es/resources>
- Departamento Nacional de Planeación. (2020b). *Informe de Gestión 2020*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2021). *Reporte Nacional Voluntario 2021. Acelerar la implementación para una recuperación sostenible*.
- Dillard, J. (2007). Legitimizing the social accounting project: an ethic of accountability. In J. Unerman, J. Bebbington, & B. O'Dwyer (Eds.), *Sustainability Accounting and Accountability* (1st ed., pp. 37–53).
- División de Objetivos de Desarrollo Sostenible. (2020). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano*. Naciones Unidas. <https://sustainabledevelopment.un.org/milestones/humanenvironment>
- DNP. (2021). *Colombia consolida sus avances en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www.dnp.gov.co/Paginas/Colombia-consolida-sus-avances-en-el-cumplimiento-de-los-Objetivos-de-Desarrollo-Sostenible-ODS.aspx>
- Donald, K., & Way, S. (2016). Accountability for the Sustainable Development Goals: A Lost Opportunity? *Ethics & International Affairs*, 30(2), 201–213. <https://doi.org/10.1017/S0892679416000083>
- Donaldson, T., & Preston, L. (1995). The Stakeholder Theory of the Corporation : Concepts, Evidence, and Implications. *The Academy of Management Review*, 20(1), 65–91.
- Driscoll, C., & Starik, M. (2004). The primordial stakeholder: Advancing the conceptual consideration of stakeholder status for the natural environment. *Journal of Business Ethics*, 49(1), 55–73. <https://doi.org/10.1023/B:BUSI.0000013852.62017.0e>
- Economía Colombiana. (2019). *Colombia avanza en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www.economiacolombiana.co/desarrollo-futuro/colombia-avanza-en-el-cumplimiento-de-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible-566>
- El Espectador. (2020). *¿Cómo va Colombia en el cumplimiento de los ODS? Esto revela la primera evaluación de la región*. <https://www.elespectador.com/ambiente/como-va-colombia-en-el-cumplimiento-de-los-ods-esto-revela-la-primera-evaluacion-de-la-region-article/>
- El heraldo. (2021). *Colombia avanza hacia los ODS*. <https://www.elheraldo.co/informes-comerciales/colombia-avanza-hacia-los-ods-824791>
- El Nuevo Siglo. (2021). Colombia, posicionada ante los Objetivos de Desarrollo Sostenible. *El Nuevo Siglo*. <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/04-17-2021-colombia-bien->

- ranqueada-frente-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible
- El Tiempo. (1997). *Colombia no ha cumplido la Agenda 21*.
<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-600101>
- El Tiempo. (2018). *Se inaugura en Bogotá el Centro de los ODS para América Latina y el Caribe*.
<https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/se-inaugura-en-bogota-el-centro-de-los-ods-para-america-latina-y-el-caribe-271248>
- El Tiempo. (2020). *Los retos de Medellín frente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible*.
<https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/los-retos-de-medellin-frente-a-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible-460456>
- El Tiempo. (2021). *‘Cumplir Acuerdo de Paz y ODS, receta para superar el paro’*: Santos.’
<https://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/propuesta-de-juan-manuel-santos-para-superar-el-paro-589365>
- Everett, J., & Neu, D. (2000). Ecological Modernization And The Limits Of Environmental Accounting? *Accounting Forum*, 24(1), 5–29. <https://doi.org/10.1111/1467-6303.00027>
- Farneti, F., & Guthrie, J. (2009). Sustainability reporting by Australian public sector organisations: Why they report. *Accounting Forum*, 33(2), 89–98.
<https://doi.org/10.1016/j.accfor.2009.04.002>
- Flor, N. (2013). La contabilidad vista como dispositivo de poder: aproximación interpretativa desde la perspectiva foucaultiana. *Cuadernos de Contabilidad*, 14(34), 133–158.
- Foladori, G. (2005a). La economía ecológica. In *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre desarrollo sustentable* (pp. 189–196).
- Foladori, G. (2005b). Una tipología del pensamiento ambientalista. In *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre desarrollo sustentable* (pp. 83–136).
- Freeman, E. (1984). *Strategic Management: A Stakeholder Approach*.
- Fuentes, P. (1993). Legitimación y contabilidad medioambiental. *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, XXIII(75), 317–332.
- Gallopín, G. (2003). Sostenibilidad y desarrollo sostenible: un enfoque sistémico. In *Medio Ambiente y Desarrollo* (Issue 64). División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos.
- Gambetta, N., García, I., Geldres, V., Gómez, M., & Jaramillo, M. (2018). Los ODS y las revisiones nacionales voluntarias en Latinoamérica: ¿los países comunican buenas o malas noticias? In *Revista de la Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas* (Vol. 124).
- Gherardi, L., Linsalata, A. M., Gagliardo, E. D., & Orelli, R. L. (2021). Accountability and reporting for sustainability and public value: Challenges in the public sector. *Sustainability (Switzerland)*, 13(3), 1–18. <https://doi.org/10.3390/su13031097>
- Gómez, M. (2004). Avances de la contabilidad medioambiental empresarial: Evaluación y posturas críticas. *Revista Internacional Legis de Contabilidad & Auditoría*, 87–119.

- Gómez, M. (2005). Breve introducción al estado del arte de la orientación crítica en la disciplina contable. In *Contaduría Universidad de Antioquia* (Issue 45, pp. 113–132).
<http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/cont/article/view/25673>
- Gómez, M. (2006a). La teoría de los stakeholders y la emisión de información para todos los interesados: ¿discurso o transparencia normativa? *Contaduría Universidad de Antioquia*, 49, 95–102.
- Gómez, M. (2006b). Una reflexión sobre la contabilidad como racionalidad instrumental del capitalismo. *Contaduría Universidad de Antioquia*, 49, 87–94.
- Gómez, M. (2009a). Los informes contables externos y la legitimidad organizacional con el entorno: Estudio de un caso en Colombia. *Innovar*, 19(34), 147–166.
- Gómez, M. (2009b). Tensiones, posibilidades y riesgos de la contabilidad medioambiental empresarial. (Una síntesis de su evolución). *Contaduría Universidad de Antioquia*, 54, 55–78.
- Gómez, M. (2011). Lo social y lo medioambiental: Retos para la información contable pública. In Contaduría General de la Nación (Ed.), *Textos de Contabilidad Pública*. (Vol. 8, pp. 97–103).
- Gómez, M. (2017). El Reporte Integrado en el Sector Público: una mirada desde Latinoamérica. *Revista Española de Control Externo*, XIX(57), 67–92.
- Gómez, M. (2019). Una aproximación social, institucional y organizacional a la contabilidad. *Documentos FCE-CID Escuela de Administración y Contaduría Pública N° 35*.
- Gómez, M., & Bautista, J. (2021). Diseño, capacidades institucionales y gestión del Estado. *Cambio de Rumbo : Hacia Una Colombia Incluyente, Equitativa y Sustentable*, 593–618.
- Gómez, M., & Quintanilla, D. A. (2012). Los informes de responsabilidad social empresarial: su evolución y tendencias en el contexto internacional y colombiano. *Cuadernos de Contabilidad*, 13(32), 121–158.
- Gracia, É. (2007). Economía política y contabilidad. Un asunto para repensar en el marco de las ciencias sociales. *Lúmina*, 08, 156–171. <https://doi.org/10.30554/lumina.08.1189.2007>
- Gray, R. (1998). Imagination, a bowl of petunias and social accounting. *Critical Perspectives on Accounting*, 9(2), 205–216. <https://doi.org/10.1006/cpac.1997.0169>
- Gray, R. (2010). Is accounting for sustainability actually accounting for sustainability...and how would we know? An exploration of narratives of organisations and the planet. *Accounting, Organizations and Society*, 35(1), 47–62. <https://doi.org/10.1016/j.aos.2009.04.006>
- Gray, R., & Bebbington, J. (2000). Environmental accounting, managerialism and sustainability: Is the planet safe in the hands of business and accounting? *Advances in Environmental Accounting and Management*, 1, 1–44. [https://doi.org/10.1016/S1479-3598\(00\)01004-9](https://doi.org/10.1016/S1479-3598(00)01004-9)
- GRI. (2021). *About GRI*. Global Reporting Initiative. <https://www.globalreporting.org/about-gri/>
- Guerrero, T., Navarro, A., & Ortiz, D. (2021). Promoting online transparency to help achieve the sustainable development goals: An empirical study of local governments in Latin America.

- Sustainability (Switzerland)*, 13(4), 1–18. <https://doi.org/10.3390/su13041837>
- Hernández, D. (2011). Contabilidad ambiental: fundamentos epistemológicos, humanistas y legales. *Económicas CUC*, 32(1), 35–44.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. del P. (2010). *Metodología de la investigación* (Quinta edi).
- Herrero, Y. (2006). El movimiento ecologista ante el deterioro global: retos y utopías. *Intervención Psicosocial*, 15(2), 149–166. <https://doi.org/10.4321/s1132-05592006000200003>
- Higgins, C., & Larrinaga, C. (2014). Sustainability reporting : insights from institutional theory. In *Sustainability Accounting and Accountability* (pp. 273–285). https://www.researchgate.net/publication/305329810_Sustainability_reporting_insights_from_institutional_theory
- Hines, R. (1988). Financial accounting: In communicating reality, we construct reality. *Accounting, Organizations and Society*, 13(3), 251–261. [https://doi.org/10.1016/0361-3682\(88\)90003-7](https://doi.org/10.1016/0361-3682(88)90003-7)
- Hines, R. (1991). On Valuing Nature. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 4(3), 27–29. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.1108/09513579110144802>
- Hood, C. (2010). Accountability and transparency: Siamese twins, matching parts, awkward couple? *West European Politics*, 33(5), 989–1009. <https://doi.org/10.1080/01402382.2010.486122>
- Husillos, J. (2004). Información medioambiental , contabilidad y teoría de la legitimación . Empresas cotizadas : 1997-1999 . *Documento de Trabajo “Nuevas Tendencias En Dirección de Empresas,”* 1997–1999.
- Husillos, J. (2007). Una aproximación desde la teoría de la legitimidad a la información medioambiental revelada por las empresas españolas cotizadas. *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, 36(133), 97–121. <https://doi.org/10.1080/02102412.2007.10779616>
- Iglesias, P. (2004). Los movimientos globales de Seattle a Praga. El modelo contracumbre como nueva forma de acción colectiva. In *VIII Congreso de la Federación española de Sociología*.
- Iglesias, P., & Jerez, A. (2009). El movimiento global y las contracumbres: Una reflexión sobre la visibilidad del conflicto social desde España. *Documentación Social*, 152, 77–92. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/extart?codigo=3040338>
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/extart?codigo=3040338>
- IIRC. (2013). Marco Internacional del Reporte Integrado. In *The international IR framework*.
- IIRC, & CIPFA. (2016). *Integrated thinking and reporting. Focusing on value creation in the public sector. An introduction for leaders*. cipfa.org
- Infobae. (2021). Santos asegura que los problemas de Colombia se solucionan implementando los Acuerdos de Paz y los ODS. <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/05/19/santos-asegura-que-los-problemas-de-colombia-se-solucionan-implementando-los-acuerdos-de>

- paz-y-los-ods/
- Instituto de Estudios Urbanos. (2020). Objetivos de Desarrollo Sostenible: avances y desafíos tras cinco años de su promulgación. *Universidad Nacional de Colombia*.
<http://ieu.unal.edu.co/medios/noticias-del-ieu/item/objetivos-de-desarrollo-sostenible-avances-y-desafios-tras-cinco-anos-de-su-promulgacion>
- IPSASB. (2016). *Presentación de información sobre el rendimiento de los servicios. Guía de práctica recomendada 3*.
- Kaur, A., & Lodhia, S. (2016). Influences on stakeholder engagement in sustainability accounting and reporting: A study of Australian local councils. *Developments in Corporate Governance and Responsibility*, 10, 105–129. <https://doi.org/10.1108/S2043-052320160000010010>
- Kaur, A., & Lodhia, S. (2018). Stakeholder engagement in sustainability accounting and reporting: A study of Australian local councils. *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, 31(1), 338–368. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-12-2014-1901>
- Kaur, A., & Lodhia, S. K. (2019). Sustainability accounting, accountability and reporting in the public sector: An overview and suggestions for future research. *Meditari Accountancy Research*, 27(4), 498–504. <https://doi.org/10.1108/MEDAR-08-2019-510>
- La República. (2021). *Estos son los aportes de las empresas locales a los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www.larepublica.co/especiales/la-hora-de-la-sostenibilidad/estos-son-los-aportes-de-las-empresas-locales-a-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible-3206727>
- Larrinaga, C. (1997). Consideraciones en torno a la relación entre la contabilidad y el medio ambiente. *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, 27(93), 957–991.
- Larrinaga, C. (2007). Sustainability Reporting: Insights from Neo-Institutional. In *Sustainability Accounting and Accountability* (pp. 150–167).
- Larrinaga, C., & Pérez, V. (2008). Sustainability accounting and accountability in public water companies. *Public Money and Management*, 28(6), 337–343. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9302.2008.00667.x>
- Leff, E. (1998). Saber ambiental: sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder. In *Siglo XXI Editores S.A.*
- Leff, E. (2003). La ecología política en América Latina: un campo en construcción. *Sociedade e Estado*, 18(1–2), 17–40. <https://doi.org/10.1590/s0102-69922003000100003>
- Leong, S., & Hazelton, J. (2019). Under what conditions is mandatory disclosure most likely to cause organisational change? *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, 32(3), 811–835. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-12-2015-2361>
- Lewis, T. (2008). Debate: Public sector sustainability reporting - Implications for accountants. *Public Money and Management*, 28(6), 329–331. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9302.2008.00664.x>

- Liesen, A., Hoepner, A., Patten, D., & Figge, F. (2015). Does stakeholder pressure influence corporate GHG emissions reporting? Empirical evidence from Europe. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 28(7), 1047–1074.
- López, F. (2002). El análisis de contenido como método de investigación. *XXI Revista de Educación. Universidad de Huelva*, 4(4), 167–179.
- Malaver, D. (2021). *El extractivismo en Colombia: un análisis desde la economía política de la contabilidad a través del caso de estudio comparado Ecopetrol y Drummond (2004-2014)* [Universidad Nacional de Colombia]. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/80109>
- Marcuccio, M., & Steccolini, I. (2005). Social and environmental reporting in local authorities: A new Italian fashion? *Public Management Review*, 7(2), 155–176. <https://doi.org/10.1080/14719030500090444>
- Martínez, Joan. (2014). Entre la Economía Ecológica y la Ecología Política. *Sin Permiso | República y Socialismo, También Para El Siglo XXI*.
- Martínez, Juan, Roca, J., & Sánchez, J. (1998). MÓDULO VIII. Economía ecológica, ecología política e inconmensurabilidad. In *Curso de economía ecológica*. (Programa d, pp. 137–142).
- Martínez, M. (2006). La investigación cualitativa (síntesis conceptual). *Revista de Investigación En Psicología*, 9(1), 123–146. <https://doi.org/10.15381/rinvp.v9i1.4033>
- Martínez, M., & Ortega, M. (1997). La empresa como problema ecológico. *Sociedad y Medioambiente*, 103–128.
- Meadows, D; Meadows, D; Randers, J; Behrens, W. (1972). The limits to growth. In *Universe Books*. <https://doi.org/10.1128/iai.65.9.3944-3946.1997>
- Mejía, E., & Vargas, L. (2012). Contabilidad para la sostenibilidad ambiental y social. *Lúmina*, 13, 48–71. <http://revistasum.umanizales.edu.co/ojs/index.php/Lumina/article/view/688>
- Meyer, W., Naidoo, I., Errico, S. D., Hofer, S., Bajwa, M., Tello, L., El-saddik, K., Lucks, D., Simon, B., & Piergallini, I. (2018). Los Informes Nacionales Voluntarios requieren la incorporación de evaluación:: un llamado para acción nacional y orientación global. *International Institute for Environment and Development*.
- Michelon, G. (2011). Sustainability disclosure and reputation: A comparative study. *Corporate Reputation Review*, 14(2), 79–96. <https://doi.org/10.1057/crr.2011.10>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2017). *Informe de Gestión 2016*.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2018). *Informe de Gestión 2017*.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2019). *Informe de Gestión 2018*.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2020). *Informe de Gestión Institucional 2019*.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2021). *Informe de Gestión Institucional 2020*.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2012). *Agenda 21. Colombia, 20 años siguiendo la Agenda 21*. http://www.minambiente.gov.co/images/asuntos-internacionales/pdf/colombia-20-años-siguiendo-la-agenda-21/040512_balance_agenda_21.pdf

- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2017). *Informe de Gestión 2016*.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2018). *Informe de Gestión 2017*.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2019). *Informe de Gestión 2018*.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2020). *Informe de Gestión 2019*.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2021). *Informe de Gestión 2020*.
- Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación. (2019). *Informe de Gestión y Resultados (Rendición de Cuentas 2019)*.
- Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación. (2020). *Informe de Gestión y Resultados 2020*.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2016). *Informe de Gestión Institucional Agosto 2015 - Julio 2016*.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2018). *Informe de Gestión Institucional Agosto 2017 - Julio 2018*.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2019). *Informe de Gestión Institucional Agosto 2018 - Julio 2019*.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2020). *Informe de Gestión Institucional Agosto 2019 - Julio 2020*.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2016). *Informe de Gestión 2016*.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2017). *Informe de Gestión 2017*.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2018). *Informe de Gestión 2018*.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2019). *Informe de Gestión 2019*.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2020). *Informe de Gestión 2020*.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2017). *Rendición de cuentas (Informe de Gestión 2016)*.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2018). *Rendición de Cuentas (Informe Gestión 2017)*.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2019). *Rendición de cuentas (Informe de gestión 2018)*.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2020). *Rendición de cuentas (Informe de gestión 2019)*.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2021). *Informe de Gestión 2020*.
- Mitchell, R. K., Agle, B. R., & Wood, D. J. (1997). Toward a theory of stakeholder identification and salience: Defining the principle of who and what really counts. *Academy of Management Review*, 22(4), 853–886. <https://doi.org/10.5465/AMR.1997.9711022105>
- Montesinos, V. (2019). La contabilidad pública ante los objetivos de desarrollo sostenible: ¿qué cambios se avecinan? In *XX Congreso Internacional AECA. Construyendo empresas viables para un futuro sostenible* (pp. 64–66).
- Montesinos, V., & Brusca, I. (2019). Non-financial reporting in the public sector: Alternatives, trends and opportunities. *Revista de Contabilidad - Spanish Accounting Review*, 22(2), 122–128. <https://doi.org/10.6018/rcsar.383071>
- Moore, M. (1995). *Creating Public Value. Strategic Management in Government*.

- Mora, J. (2021). *Suena la alarma de los ODS*. La República.
<https://www.larepublica.co/especiales/la-hora-de-la-sostenibilidad/suena-la-alarma-de-los-ods-3207359>
- Muñoz, L. (2021). *Organizaciones alertan frente al rezago en cumplimiento de ODS en el país*. Caracol Radio. https://caracol.com.co/radio/2021/07/13/nacional/1626173343_316014.html
- Naciones Unidas. (1972). *Declaración sobre el Medio Humano*.
http://www.ambiente.gov.ar/coursea/descargas/M4_lc8.pdf
- Naciones Unidas. (1973). Informe de la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. *Conferencia de Las Naciones Unidas Sobre El Medio Humano*, 89.
<http://www.dipublico.org/conferencias/mediohumano/A-CONF.48-14-REV.1.pdf>
- Naciones Unidas. (1992). *La Conferencia de Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo: Vol. I* (Issue 2327).
- Naciones Unidas. (2002). Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. In *Naciones Unidas: Vol. A/CONF.199* (Issue ISBN 92-1-304231-0, p. 190).
<https://undocs.org/es/A/CONF.199/20>
- Naciones Unidas. (2013). *Asamblea General crea un grupo para trabajar en objetivos de desarrollo sostenible | El | Noticias de la ONU*. Noticias de La ONU.
<https://news.un.org/en/story/2013/01/430412#.UP7TzPLTwSU>
- Naciones Unidas. (2016). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2016* (p. 56).
<http://unstats.un.org/sdgs/>.
- Naciones Unidas. (2018). *Informe de los objetivos del desarrollo sostenible 2018* (p. 64).
https://ods.org.mx/docs/doctos/SDG_Report2019_es.pdf
- Naciones Unidas. (2019). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019* (p. 64).
https://ods.org.mx/docs/doctos/SDG_Report2019_es.pdf
- Naciones Unidas. (2020a). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020*. 69.
<https://doi.org/10.2307/j.ctv14t4706.8>
- Naciones Unidas. (2020b). *Introducción - Documentación de la ONU : Medio ambiente - Research Guides at United Nations Dag Hammarskjöld Library*. Naciones Unidas.
<http://research.un.org/es/docs/environment/conferences>
- Naciones Unidas. (2020c, July 30). *División de Objetivos de Desarrollo Sostenible | ONU DAES | Naciones Unidas Departamento de Asuntos Económicos y Sociales*.
<https://www.un.org/development/desa/es/about/desa-divisions/sustainable-development.html>
- Naredo, J. M. (1996). Sobre el origen, el uso y el contenido del término sostenible. *Cuadernos de Investigación Urbanística*, 41, 7–18.
- Naredo, J. M. (2001). Economía y sostenibilidad: la economía ecológica en perspectiva. *Polis : Revista de La Universidad Bolivariana*, 1(2).
- Neu, D., Warsame, H., & Pedwell, K. (1998). *Managing Public Impressions: Environmental*

- Disclosures in Annual Reports. *Accounting, Organizations and Society*, 23(3), 265–282.
[https://doi.org/10.1016/S0361-3682\(97\)00008-1](https://doi.org/10.1016/S0361-3682(97)00008-1)
- Niemann, L., & Hoppe, T. (2017). Sustainability reporting by local governments: a magic tool? Lessons on use and usefulness from European pioneers. *Public Management Review*, 20(1), 201–223. <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1293149>
- O'Connor, J. (1997). ¿ Qué es historia ecológica? ¿ Por qué la historia ecológica? In *Ecología política* (Issue 14, pp. 115–130).
- O'Dwyer, B. (2021). Theorising environmental accounting and reporting. *Routledge Handbook of Environmental Accounting*, 29–45. <https://doi.org/10.4324/9780367152369-4>
- Oficina de Alto Comisionado para la paz. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*.
- Pallot, J. (1992). Elements of a Theoretical Framework for Public Sector Accounting. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 5(1), 38–59.
- Pardo, N. G. (2013). Poder, discurso y sociedad, II. In *Libro*.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5958957>
- Pérez, M. A. (2013). Conceptualización sobre el Desarrollo Sostenible: operacionalización del concepto para Colombia. *Punto de Vista*, 3(5). <https://doi.org/10.15765/pdv.v3i5.137>
- Pierrri, N. (2005). Historia del concepto de desarrollo sustentable. In *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre desarrollo sustentable* (pp. 27–82).
- PNUD Colombia. (2015a). *Colombia se puso la bandera de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*.
<https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2015/09/24/colombia-de-los-objetivos-de-desarrollo-del-milenio-a-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible.html>
- PNUD Colombia. (2015b). Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2015. In *Humanismo y Trabajo Social*.
- PNUD Colombia. (2018a). *Definidas 16 metas para cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible*.
<https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2018/03/16/definidas-16-metas-para-cumplir-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible.html>
- PNUD Colombia. (2018b). *En el Foro Político de Alto Nivel, Colombia reafirmó su compromiso con los ODS*.
<https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2018/07/31/en-el-foro-politico-de-alto-nivel--colombia-reafirmo-su-compromi.html>
- PNUD Colombia. (2020). *“Con los ODS es posible planear un mejor futuro para nuestros municipios.”*
https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2020/03/18/_con-los-ods-es-posible-planear-un-mejor-futuro-para-nuestros-mu.html
- PNUD Colombia. (2021). *Colombia pone en marcha el Marco Nacional Integrado de Financiación*

- (INFF) para los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
<https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2021/02/colombia-pone-en-marcha-el-marco-nacional-integrado-de-financiac.html>
- Portafolio. (2021). *Los seis ODS que verían afectado su cumplimiento por la pandemia*.
<https://www.portafolio.co/economia/gobierno/objetivos-de-desarrollo-sostenible-en-colombia-que-no-se-estan-cumpliendo-por-el-coronavirus-553305>
- Prensa Latina. (2021). *Advierten rezago de Colombia en Objetivos de Desarrollo Sostenible*.
<https://m.prensa-latina.cu/?p=82382/advierten-rezago-de-colombia-en-objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- Presidencia de la República. (2015). *Decreto 103 de 2015. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones*.
<http://suin.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019726>
- Presidencia de la República de Colombia. (1974). Decreto 2811 de 1974. "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente." In *Diario Oficial N°34243 del 27 de enero de 1975*.
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1551>
- Presidencia de la República de Colombia. (2004). *Decreto 262 de 2004. Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE y se dictan otras disposiciones*.
- Presidencia de la República de Colombia. (2015). *Decreto 280 de 2015. Por el cual se crea la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la Agenda de Desarrollo Post 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS*.
- Presidencia de la República de Colombia. (2020). *Decreto 403 de 2020. Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal*.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=110374>
- Qian, W., Burritt, R., & Monroe, G. (2011). Environmental management accounting in local government: A case of waste management. *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, 24(1), 93–128. <https://doi.org/10.1108/09513571111098072>
- Quecedo, R., & Castaño, C. (2002). Introducción a la metodología de investigación cualitativa. *Revista de Psicodidáctica*, 14(14), 5–39.
- Quinche, F. (2008). Una evaluación crítica de la contabilidad ambiental empresarial. *Revista de La Facultad de Ciencias Económicas*, XVI(1), 197–216.
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. (2005). *Manual de investigación en ciencias sociales*.
- Ramos, F., & Gómez, M. (2020). Public sector accounting reform in Latin America and epistemic communities: An institutional approach. *Journal of Public Administration*, 54(1), 11–31.
<https://doi.org/10.1590/0034-761220180157x>

- Ray, S. (2013). Linking public sector corporate social responsibility with sustainable development: Lessons from India. *RAM. Revista de Administração Mackenzie*, 14(6), 112–131.
- Revista Semana. (2016). *El desafío de Colombia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible*.
<https://www.sanmateo.edu.co/noticia/128.html>
- Revista Semana. (2018a). *Así sería la Colombia desarrollada de 2030, ¿será un sueño posible?*
<https://www.semana.com/edicion-impres/pais/articulo/metas-de-desarrollo-para-colombia-en-2030/256750/>
- Revista Semana. (2018b). *Colombia toma la batuta para implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www.semana.com/impacto/articulo/colombia-toma-la-batuta-para-implementar-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible/41681/>
- Revista Semana. (2019). “No lograr los ODS tendrá efectos trágicos.”
<https://www.semana.com/medio-ambiente/articulo/no-lograr-los-ods-tendra-efectos-tragicos/43392/>
- Revista Semana. (2020). *Colombia, noveno en el ranking del índice de cumplimiento de los ODS*.
<https://www.semana.com/medio-ambiente/articulo/colombia-noveno-en-el-ranking-del-indice-de-cumplimiento-de-los-ods/51991/>
- Revista Semana. (2021a). *¿Podrá Colombia erradicar el hambre y la desnutrición para el 2030?*
<https://www.semana.com/mejor-colombia/articulo/podra-colombia-erradicar-el-hambre-y-la-desnutricion-para-el-2030/202100/>
- Revista Semana. (2021b). *¿Se raja Colombia en Desarrollo Sostenible?*
<https://www.semana.com/hablan-las-marcas/articulo/el-sector-religioso-de-colombia-reafirma-su-interes-en-el-cumplimiento-de-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible/202107/>
- Richardson, A. (2009). La contabilidad como una institución de legitimación. In *Avances interdisciplinarios para una comprensión crítica de la contabilidad. Textos paradigmáticos de las corrientes heterodoxas*. (pp. 79–100).
- RIMISP. (2019). *Oportunidades para implementar los ODS en Colombia y América Latina*.
<https://www.rimisp.org/noticia/oportunidades-para-implementar-los-ods-en-colombia-y-america-latina/>
- Rincón, C., & Gómez, M. (2020). Institutional isomorphism in IPSAS adoption. *Cuadernos De Administración -Universidad Del Valle*, 36(68), 204–218.
- Roberts, R. (1992). Determinants of corporate social responsibility disclosure: An application of stakeholder theory. *Accounting, Organizations and Society*, 17(6), 595–612.
[https://doi.org/10.1016/0361-3682\(92\)90015-K](https://doi.org/10.1016/0361-3682(92)90015-K)
- Rodrigue, M. (2014). Contrasting realities: Corporate environmental disclosure and stakeholder-released information. *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, 27(1), 119–149.
<https://doi.org/10.1108/AAAJ-04-2013-1305>

- Rodríguez, O. (2010). Balance de los objetivos del Milenio en Colombia. *OASIS: Observatorio de Análisis de Los Sistemas Internacionales*, 15, 221–246.
- Rueda, G. (2010). El papel de la contabilidad ante la actual realidad económica, social y política del país. Más allá de la convergencia de prácticas mundiales. *Cuadernos de Contabilidad*, 11(28), 149–169.
- Ryan, C., & Walsh, P. (2004). Collaboration of public sector agencies: reporting and accountability challenges. *The International Journal of Public Sector Management*, 17(7), 621–631.
- Salgado, A. (2007). Investigación cualitativa: diseños, evaluación del rigor metodológico y retos. *LIBERABIT. Revista Peruana de Psicología*, 13(2007), 71–78.
- Sánchez, D., Álvarez, A., & Bernal, K. (2020). La creación de valor en las empresas: un estudio de caso desde la transformación de los capitales del reporte integrado. In *Control, transparencia y productividad. Aportes para la creación de valor en las organizaciones*. (pp. 137–160).
- Sánchez, D., Rivera, J., & Jaque, O. (2019). Divulgación de información no financiera en las organizaciones: una mirada desde los informes de sostenibilidad y los reportes integrados. In *La investigación e información corporativa desde la perspectiva de los reportes integrados y el Gobierno corporativo*. (pp. 14–35).
- Sánchez, G. (2002). Desarrollo y medio ambiente: una mirada a Colombia. *Economía y Desarrollo*, 1, 79–98.
- Sandoval, C. (2002). Investigación cualitativa. In *Especialización en teoría, métodos y técnicas de investigación social*.
- Schedler, A. (2004). ¿Qué es la rendición de cuentas? *Cuadernos de Transparencia 03*.
<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/id/1796>
- Secretaría Técnica de la Comisión ODS. (2015). *Metas ODS con alineación en el PND 2014-2018: Todos por un Nuevo País*.
- Sierra, L., García, M., & Zorio, A. (2014). Credibilidad en latinoamérica del informe de responsabilidad social corporativa. *Revista de Administração de Empresas*, 54(1), 28–38.
<https://doi.org/10.1590/s0034-759020140104>
- Sinclair, A. (1995). The chameleon of accountability: forms and discourses. *Accounting, Organizations and Society*, 20(2), 219–237. [https://doi.org/10.1016/0038-092X\(86\)90070-8](https://doi.org/10.1016/0038-092X(86)90070-8)
- Suárez, Y., & Valenzuela, L. F. (2014). El enfoque dominante de la contabilidad como limitante a la responsabilidad social empresarial: Reflexiones desde la perspectiva crítica. *Congreso Global En Contabilidad y Finanzas - INTERGES, Oportunidades y Retos Para Las Mipymes*.
- Suchman, M. C. (1995). Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches. *The Academy of Management Review*, 20(3), 571–611. <https://doi.org/10.2307/258788>
- Sustainable Development Knowledge Platform. (2020a). *High-level Political Forum*.
<https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf>
- Sustainable Development Knowledge Platform. (2020b). *Voluntary National Reviews (VNR)*.

- <https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/>
- Tinker, A. M. (1980). Towards a political economy of accounting: An empirical illustration of the cambridge controversies. *Accounting, Organizations and Society*, 5(1), 147–160.
[https://doi.org/10.1016/0361-3682\(80\)90031-8](https://doi.org/10.1016/0361-3682(80)90031-8)
- Tinker, T., & Neimark, M. (1987). The role of annual reports in gender and class contradictions at general motors: 1917-1976. *Accounting, Organizations and Society*, 12(1), 71–88.
[https://doi.org/10.1016/0361-3682\(87\)90017-1](https://doi.org/10.1016/0361-3682(87)90017-1)
- Tommasetti, A., Mussari, R., Maione, G., & Sorrentino, D. (2020). Sustainability accounting and reporting in the public sector: Towards public value co-creation? *Sustainability (Switzerland)*, 12(5), 1–19. <https://doi.org/10.3390/su12051909>
- Tommasino, H., Foladori, G., & Taks, J. (2005). La crisis ambiental contemporánea. In *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable* (pp. 9–26).
- Tregidga, H., Milne, M., & Kearins, K. (2007). Organisational Legitimacy and Social and Environmental Reporting Research: The Potential of Discourse Analysis. *Asia Interdisciplinary Research in Accounting Conference*. <https://fliphtml5.com/kjno/gbgq/basic>
- UNCTAD. (2015). *Public sector financial reporting is key for sustainable development agenda | UNCTAD*. <https://unctad.org/es/node/2724>
- United Nations. (2014). *Prototype Global Sustainable Development Report 2014*.
<https://doi.org/10.16309/j.cnki.issn.1007-1776.2003.03.004>
- United Nations. (2015). Prototype Global Sustainable Development Report 2015. In *Global Sustainable Development Report: 2015 edition* (p. 202).
https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1758GSDR_2015_Advance_Unedited_Version.pdf
- United Nations. (2016). *Global Sustainable Development Report 2016*. 88.
- United Nations. (2019). *Global Sustainable Development Report 2019. The Future is Now. Science for achieving sustainable development*. 252. <https://doi.org/10.1016/j.aodf.2009.10.015>
- United Nations. (2020). *The Sustainable Development Goals Report*.
https://doi.org/10.29171/azu_acku_pamphlet_k3240_s878_2016
- Valenzuela, L. F. (2017). Reflexiones sobre los conceptos Desarrollo Sustentable y Desarrollo Sostenible: Relaciones con la Responsabilidad Social Organizacional (RSO). *Teuken Bidikay*, 8(10), 211–229. <https://revistas.elpoli.edu.co/index.php/teu/article/view/1209/996>
- Vlad, I., Sallot, L., & Reber, B. (2006). Rectification without assuming responsibility: Testing the transgression flowchart with the vioxx recall. *Journal of Public Relations Research*, 18(4), 357–379. https://doi.org/10.1207/s1532754xjpr1804_4
- Weber, H. (2017). Politics of ‘Leaving No One Behind’: Contesting the 2030 Sustainable Development Goals Agenda. *Globalizations*, 14(3), 399–414.

<https://doi.org/10.1080/14747731.2016.1275404>

Williams, B. R. (2015). The local government accountants' perspective on sustainability.

Sustainability Accounting, Management and Policy Journal, 6(2), 267–287.

<https://doi.org/10.1108/SAMPJ-07-2014-0043>

Wodak, R., & Mayer, M. (2003). *Métodos de análisis crítico del discurso*. Editorial Gedisa S.A.

<https://doi.org/10.5631/jibirin.53.4>

Yin, R. (2019). Case study research: Design and methods. In *Applied Social Research Methods Series* (5th ed.). <https://doi.org/10.4324/9780429059056-6>

Zarta, P. (2018). La sustentabilidad o sostenibilidad: un concepto poderoso para la humanidad.

Tabula Rasa, 28, 409–423. <https://doi.org/10.25058/20112742.n28.18>