

MANUAL

para la adaptación local

de los Objetivos de Desarrollo Sostenible



AUTORIDADES

Presidente

Ing. Mauricio Macri

Jefe de Gabinete de Ministros

Lic. Marcos Peña

Ministro del Interior, Obras Públicas y Vivienda

Lic. Rogelio Frigerio

Ministra de Desarrollo Social

Presidenta Honoraria del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales

Dra. Carolina Stanley

Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales

Dra. Gabriela Agosto

Av. Julio Argentino Roca 782 - 5° Piso (C1067ABP)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina
Tel.: (+54 11) 5917-6650

www.odsargentina.gob.ar

www.politicassociales.gob.ar

*Se permite la reproducción total o parcial de este material y la información
contenida en él siempre que se cite la fuente y sea utilizado sin fines de lucro.*

ÍNDICE

ACERCA DEL MANUAL	5
PROPÓSITO	5
OBJETIVOS GENERALES.	5
CONTENIDOS	5
EL CONSEJO NACIONAL DE COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES COMO ÓRGANO RECTOR	7
LA AGENDA 2030 Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)	8
¿QUÉ SON LOS ODS?.	9
¿QUÉ SIGNIFICA LA “LOCALIZACIÓN DE LOS ODS”?	10
LOS ODS EN LOS MUNICIPIOS	10
MÓDULO I. LA AGENDA 2030 Y EL PROCESO DE ADAPTACIÓN DE ARGENTINA	12
LA AGENDA 2030. ANTECEDENTES INTERNACIONALES	13
LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO	13
RIO + 20: EL DESARROLLO SOSTENIBLE	14
LOS ÚLTIMOS PASOS EN LA NEGOCIACIÓN	15
LA RELACIÓN CON OTRAS AGENDAS INTERNACIONALES	15
LA AGENDA 2030 Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	17
CUESTIONES SUSTANTIVAS QUE PRESENTA LA AGENDA 2030	18
LA AGENDA 2030 EN LA ARGENTINA. EL PROCESO DE ADAPTACIÓN EN EL ÁMBITO GUBERNAMENTAL.	19
ADAPTACION NACIONAL	19
ADAPTACION SUBNACIONAL.	22
EL PAPEL DEL PODER LEGISLATIVO Y DEL PODER JUDICIAL	24
LA AGENDA 2030 Y EL PAPEL DEL SECTOR NO GUBERNAMENTAL	26
BIBLIOGRAFÍA.	29
MÓDULO II. GOBIERNOS LOCALES EN ARGENTINA.	30
LO LOCAL Y LO GLOBAL: AGENDAS INTERCONECTADAS	31
LOS NIVELES DE GOBIERNO Y LAS POTESTADES LOCALES	32
MARCO NORMATIVO DEL RÉGIMEN MUNICIPAL EN ARGENTINA	34
LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL Y NORMATIVA DE LOS MUNICIPIOS EN ARGENTINA	34
¿QUÉ OBSERVAMOS DE LOS GRÁFICOS?	36
UN POCO DE HISTORIA: EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y LA REVALORIZACIÓN DE LO LOCAL	36
EL TERRITORIO LOCAL Y LOS ODS	37
BIBLIOGRAFÍA.	40
MÓDULO III. LOS ODS EN LA PLANIFICACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL NIVEL LOCAL	41
POLÍTICAS PÚBLICAS Y EL ENFOQUE DE DERECHOS	42
LA AGENDA 2030 Y EL ENFOQUE DE DERECHOS Y GÉNERO	45
LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y SU CONTRIBUCIÓN A LA PLANIFICACIÓN EN EL NIVEL LOCAL	46
BIBLIOGRAFÍA.	49

MÓDULO IV. LA IMPORTANCIA DE LA INFORMACIÓN EN LA POLÍTICA PÚBLICA LOCAL	51
LA INFORMACIÓN A NIVEL LOCAL	52
SISTEMAS DE INFORMACION GEORREFERENCIADA	56
INDICADORES Y SU RELACIÓN CON OBJETIVOS, METAS Y FUENTES DE INFORMACIÓN	57
LA INFORMACIÓN, LOS INDICADORES Y SU RELACIÓN CON LA PERSPECTIVA DE DERECHOS	63
BIBLIOGRAFÍA.	64
MÓDULO V. EL PROCESO DE LOCALIZACIÓN. RECOMENDACIONES PARA MUNICIPIOS	66
LA LOCALIZACIÓN DE LOS ODS	67
CONTRIBUCIONES DE LA INCORPORACIÓN DE LOS ODS A LA AGENDA MUNICIPAL	67
MOMENTO PARA EL PROCESO DE LOCALIZACIÓN DE LOS ODS.	68
MOMENTO DE INSTALACIÓN	69
MOMENTO DE LOCALIZACIÓN	76
PRIMERA ETAPA. ELABORACION DE LA MATRIZ DE RELACIÓN DE LA GESTIÓN LOCAL Y LOS ODS	77
SEGUNDA ETAPA. ANÁLISIS DE LA MATRIZ DE RELACIONAMIENTO	79
TERCERA ETAPA. ESTABLECIMIENTO DE METAS DE GESTIÓN Y ACCIONES.	85
MOMENTO DE MONITOREO	86
MOMENTO DE COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN.	91
ANEXO	93

GLOSARIO DE ÍCONOS



EJEMPLO PARA ILUSTRAR EL CONTENIDO TEÓRICO



SITIO WEB DONDE ENCONTRAR MAYOR INFORMACIÓN



MATERIAL DE CONSULTA



CONCEPTOS CLAVES DEL MÓDULO



ACCIONES RELEVANTES CON CAPACIDAD DE RÉPLICA

Nos place presentar la segunda edición del Manual de Adaptación Local de los ODS, que sintetiza el aprendizaje adquirido a lo largo de estos cuatro años de implementación de la Agenda 2030 en nuestro país.

A nivel global la dimensión local ha adquirido un gran protagonismo, siendo actualmente los gobiernos locales actores clave en el escenario internacional, para viabilizar los avances necesarios para el alcance de las metas propuestas.

A partir de reconocer la importancia de los gobiernos locales para lograr el cumplimiento de la Agenda y los ODS en Argentina, el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales comenzó a desarrollar, en paralelo a la implementación nacional y provincial, estrategias para colaborar en la incorporación de los ODS a la gestión municipal.

Como resultado del intenso trabajo llevado a cabo con municipios en todo el país, esta nueva versión del manual logra un significativo avance en relación a la primera edición, elaborada a inicios de 2017, principalmente en lo que refiere al módulo V. Este último capítulo, recoge los nuevos aportes en relación a la metodología de localización, que permitirá una adaptación más sencilla a las distintos contextos y realidades locales, de nuestro vasto y diverso territorio.

Si bien, se ha avanzado mucho en la difusión de la Agenda 2030 a nivel local y también en involucrar a los gobiernos locales para que se comprometan en el cumplimiento de los ODS, todavía falta mucho camino por recorrer. Por ello, consideramos vital la actualización de esta publicación para permitir el avance y consolidación de la Agenda en el país.

El equipo del Proyecto ODS, del CNCPS, espera que el presente material constituya una herramienta técnica, que contribuya al conocimiento e incorporación en la gestión municipal de la agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Además, aspira a facilitar la armonización de las dimensiones social, económica y ambiental de las políticas públicas locales, incorporando el enfoque de derechos humanos y género.

Agradecemos especialmente a la Oficina del Coordinador Residente de Naciones Unidas en Argentina, que colaboró en la revisión de aspectos específicos del Manual y viabilizó el apoyo de la consultora Ana Vívori, en la reformulación de los contenidos. Como así también al área de género de PNUD que nos brindó su asistencia técnica y colaboración.

Un especial agradecimiento a los gobiernos locales de la República Argentina, que se comprometen día a día a garantizar derechos y mejorar de la calidad de vida de la ciudadanía.

Proyecto ODS - CNCPS
Presidencia de la Nación

ACERCA DEL MANUAL

PROPÓSITO

Este manual tiene como objetivo central brindar lineamientos y sugerencias metodológicas para la incorporación de los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**, como herramienta de gestión y planificación en el nivel municipal. En este sentido, focaliza en cuestiones tales como el fortalecimiento de las capacidades de gestión, las competencias jurisdiccionales, y el análisis de las situaciones de contexto, como aspectos claves para la formulación y seguimiento de metas, para el alcance de los ODS a nivel local. No es un material de orden prescriptivo, sino que presenta una serie de estrategias que pueden adaptarse a los contextos y a las necesidades específicas de los diferentes municipios de nuestro país.

Sus destinatarios son los funcionarios municipales y los equipos técnicos a cargo de la coordinación y ejecución de los proyectos que trabajan en temas sectoriales y/o en planificación.

OBJETIVOS GENERALES

- Reconocer los principales **valores y principios** que sustentan la **Agenda 2030** de **Desarrollo Sostenible** y sus antecedentes internacionales y nacionales.
- Aportar **lineamientos y sugerencias metodológicas** que permitan la incorporación de los ODS como una herramienta para la planificación y la gestión en el nivel local.
- Dimensionar el proceso de **localización de los ODS** como una contribución al esfuerzo encarado por el Estado Nacional en relación con la Agenda 2030.
- Internalizar y aplicar en la realidad local **conceptos teóricos** sobre Políticas Públicas, Planificación local, Información Local, Objetivos, Metas, Indicadores y Transversalidades en las Políticas Públicas tales como, Territorialización, Pueblos Originarios, Personas con Discapacidad, Enfoque de Derechos, Enfoque de Género e Instrumentos de Seguimiento y Evaluación.
- Valorar adecuadamente la **producción y uso de la información a nivel local**, como insumo para la formulación, ejecución y monitoreo de las políticas públicas; incorporando el enfoque de derechos y género en la producción de información estadística.
- Favorecer la **articulación de los diferentes niveles de gobierno** y la asociación con **diversos actores del territorio**: sociedad civil, universidades, sector productivo, otros gobiernos locales, etc.
- Brindar orientaciones para la incorporación del **enfoque de derechos y género** en el proceso de adecuación de los ODS.

CONTENIDOS

El Manual está organizado en **cinco módulos**:

- El **primer módulo** describe los antecedentes internacionales y nacionales en la relación con la Agenda 2030, sintetiza los principales elementos constituyentes de esta iniciativa, y también menciona los aspectos más relevantes del proceso de adaptación nacional, el rol de los distintos poderes del

Estado y de los sectores no gubernamentales

- El **segundo módulo** presenta una caracterización de los gobiernos locales en nuestro país y algunos aspectos relacionados a sus competencias.
- El **tercer módulo** relaciona los conceptos de política pública, enfoque de derechos humanos y género, planificación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y su contribución a la gestión local.
- El **cuarto módulo** trata sobre la importancia de la información a nivel local para la toma de decisiones basada en evidencia y rol del municipio como productor de información para la gestión local. Además, resalta la importancia de definir metas e indicadores con enfoque de derechos y género, para la realización de acciones de evaluación y monitoreo de las políticas.
- El **módulo cinco** presenta una conceptualización del proceso de localización y aporta sugerencias metodológicas para facilitar el proceso de adaptación de los Objetivos y Metas de Desarrollo Sostenible en el ámbito local.

EL CONSEJO NACIONAL DE COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES COMO ÓRGANO RECTOR

El **Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS)** es un organismo dependiente de Presidencia de la Nación que, desde su creación en el año 2002, ha asumido un rol activo de articulación para la planificación, coordinación y seguimiento de las políticas sociales nacionales, con el objeto de lograr una correcta y eficaz administración de los recursos, que a ellas se destinan. La presidencia honoraria del CNCPS es definida por el Presidente de la Nación.

En este marco, desde el año 2015, ha sido designado órgano rector en la coordinación y priorización de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. Asimismo, realiza el seguimiento de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en función de las prioridades establecidas por el Estado Nacional, a través de instancias interinstitucionales que involucran a ministerios y organismos nacionales y orienta, además, los procesos de adaptación en los niveles subnacionales: provincias y municipios.



Para más información: www.argentina.gob.ar/politicassociales
www.odsargentina.gob.ar

Entre las principales funciones del **CNCPS** se identifican:

1. el diseño de las políticas sociales prioritarias para el corto plazo;
2. las definiciones estratégicas para el mediano y largo plazo;
3. la coordinación de la gestión de los organismos responsables de la política social nacional;
4. la articulación de los planes sociales nacionales con los planes sociales provinciales y municipales y
5. el monitoreo y evaluación de las políticas y programas sociales.

El **CNCPS** ha establecido un plan estratégico, que desarrolla a través de las siguientes líneas de acción:

Enlace interministerial: impulsa y sistematiza un proceso interministerial e interinstitucional para tratar temas específicos de política social mediante la organización de mesas de enlace y otras instancias de articulación.

Plan Anual de Monitoreo y Evaluación de Políticas y Programas Sociales: elabora y ejecuta el Plan Anual; propone las políticas, programas, planes y proyectos sociales a ser monitoreados y evaluados, estableciendo su periodicidad, criterios y lineamientos metodológicos.

Aplicación de instrumentos de registro y relevamiento: tiene la rectoría en materia de registración y relevamiento de personas y hogares beneficiarios potenciales y actuales de prestaciones sociales, fijando la metodología para su implementación, con el correspondiente resguardo de las normas de protección de datos personales.

Implementación del Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social (SINTyS) (www.argentina.gob.ar/politicassociales/sintys): a través de este organismo se realiza el intercambio de información de carácter patrimonial y social de las personas físicas y jurídicas, en base a los cruces entre las bases de datos de organismos públicos de diferentes niveles jurisdiccionales.

Administración del Programa “Primera Infancia - Acompañamos la crianza”: coordina este programa de carácter interministerial, priorizando el desarrollo infantil y familiar.

Proceso de adaptación, seguimiento e implementación de la Agenda 2030: coordina el seguimiento de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en función de las prioridades establecidas por el Estado Nacional, a través de instancias interinstitucionales que involucran a ministerios y organismos nacionales. Convoca y genera sinergias con organizaciones de la sociedad civil, academia, empresas y otros actores involucrados. Acompaña a través de diversos organismos los procesos de implementación de la Agenda en los niveles provinciales y municipales.

Dadas las responsabilidades primarias descritas y la reconocida experiencia de articulación en materia de políticas públicas, en su carácter de punto focal de la Agenda del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (iniciativa global que concluyó en el año 2015), el CNCPS resulta el organismo responsable para coordinar acciones integradas tanto para implementar, como para monitorear el cumplimiento de los ODS.

LA AGENDA 2030 Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)

En la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible realizada en Nueva York, en septiembre de 2015, los Estados Nacionales miembros de la Organización de Naciones Unidas (ONU), aprobaron en el documento **“Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”**, los 17 Objetivos y 169 Metas a ser cumplidos de aquí al 2030. Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y sus metas retoman las lecciones aprendidas con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y se proponen dar cuenta de los desafíos pendientes.

Estos objetivos integran todas las dimensiones del desarrollo sostenible: la económica, la ambiental y la social. El concepto de **“desarrollo sostenible”** se refiere al desarrollo que atiende las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras, para satisfacer sus propias necesidades. Y surge como consecuencia de la creciente preocupación por los desequilibrios ambientales generados por las dinámicas productivas y las formas de explotación excesivas de los recursos del planeta.

A partir de este nuevo enfoque, entendemos que “la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, la lucha contra la desigualdad dentro de los países y entre ellos, la preservación del planeta, la creación de un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible y el fomento de la inclusión social están vinculados entre sí y son interdependientes”¹.

¹ “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, 2015, párrafo 13.



¿QUÉ SON LOS ODS?

Su naturaleza global de aplicación, y su universalidad involucra a países de distintos grados de desarrollo y diferentes capacidades, además de promover el respeto de las políticas y prioridades nacionales. Los temas implicados y las metas definidas apuntan a erradicar el hambre y lograr la seguridad alimentaria; garantizar una vida sana y una educación de calidad; lograr la igualdad de género; asegurar el acceso al agua y la energía sustentable; promover el crecimiento económico sostenido; adoptar medidas urgentes contra el cambio climático; promover la paz; facilitar el acceso a la justicia, y fortalecer una alianza mundial para el desarrollo sostenible.

El documento fundacional de la Agenda 2030 es muy claro cuando afirma que el mayor desafío que enfrenta la humanidad es la **erradicación de la pobreza** en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, requisito indispensable para el desarrollo sostenible.

Existe un consenso generalizado acerca del carácter multidimensional de la pobreza, y por tanto de la importancia de un abordaje articulado e intersectorial, que requiere del concurso de un conjunto de políticas integrales, destinadas a las familias en situación de vulnerabilidad social.

En línea con este objetivo principal, la Agenda postula: “Al emprender juntos este gran viaje, prometemos que nadie se quedará atrás. Reconocemos que la dignidad de la persona humana es fundamental, por lo que deseamos ver cumplidos los Objetivos y las metas para todas las naciones y los pueblos y para todos los sectores de la sociedad, y nos esforzaremos por llegar primero a los más rezagados.”²

De allí, que la difusión de la iniciativa ODS requiere adoptar un expreso compromiso con el enfoque de Derechos Humanos y la igualdad de género en cada etapa del proceso de implementación, para hacer posible la premisa de **“no dejar nadie atrás”**, resaltando el mandato de transversalización de los mismos como un eje sustantivo de la Agenda.

² “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, 2015, párrafo 4.

¿QUÉ SIGNIFICA LA “LOCALIZACIÓN DE LOS ODS”?

La noción de localización refiere a cómo los ODS pueden proporcionar un marco para la formulación y ejecución de políticas de desarrollo en el nivel local, y también a cómo los gobiernos locales pueden contribuir al logro de los ODS a través de su gestión. Implica, asimismo, la incorporación de las tres dimensiones del desarrollo sostenible: la social, la económica y la ambiental. Y la determinación de un núcleo prioritario de metas e indicadores, que permitan el seguimiento y la reorientación de las acciones de gobierno.

La importancia de la localización radica en que si bien los ODS son globales, su alcance dependerá de la capacidad de cada nivel gubernamental para hacerlos realidad en cada provincia, ciudad, pueblo, barrio, etc.

El ODS 11 sobre **ciudades y asentamientos humanos sostenibles** es un objetivo central para los gobiernos locales y, por lo tanto, muy relevante para el proceso de localización. Su inclusión en la Agenda 2030 obedece al creciente reconocimiento internacional sobre la importancia de la dimensión local del desarrollo.

Todos los ODS poseen cuestiones directamente relacionadas con las responsabilidades de los gobiernos locales, en particular respecto de la prestación de servicios básicos, de su cercanía con las comunidades, y por lo tanto respecto de la participación de la ciudadanía y la rendición de cuentas.

En línea con lo recién mencionado es importante destacar la relación de los ODS con la Nueva Agenda Urbana (NAU), instalada a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible -Hábitat III-, celebrada en Quito, Ecuador en el año 2016³.

La Nueva Agenda Urbana **incorpora un nuevo reconocimiento** de la correlación entre la buena urbanización y el desarrollo. Subraya los vínculos entre la urbanización inclusiva y sostenible, la creación de empleo, las oportunidades de generar medios de subsistencia y la mejora de la calidad de vida, que deberían incluirse en todas las políticas y estrategias de renovación urbana.

Aspectos que ponen de relieve, la conexión entre la Nueva Agenda Urbana y la Agenda 2030, y establece al desarrollo urbano sostenible como un paso decisivo para el logro del desarrollo sostenible. La aplicación de la NAU contribuye a la implementación y la localización integradas de la Agenda 2030, y a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas.

Por tanto, la necesidad urgente de planificar el crecimiento de las ciudades y fortalecer capacidades institucionales locales para poder cumplir con las metas propuestas, resulta tema común de ambas Agendas.

LOS ODS EN LOS MUNICIPIOS

En un país federal como la Argentina, que presenta importantes disparidades regionales, resulta importante que estos objetivos reflejen las realidades locales mediante la realización de **procesos de adaptación a nivel local**.

³ Documento completo de la Nueva Agenda Urbana disponible en <http://habitat3.org/>

Los municipios argentinos poseen un alto potencial para generar intervenciones de política con un impacto directo sobre la calidad de vida de la ciudadanía, y es por ello que para alcanzar las metas propuestas para 2030 resulta imprescindible la participación activa de los mismos para su logro.

Por último, el equipo del Proyecto ODS del CNCPS espera que el presente material constituya una herramienta técnica, que contribuya al conocimiento e incorporación en la gestión municipal de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Además de facilitar la armonización de las dimensiones sociales, económicas y ambientales de las políticas públicas locales, incorporando el enfoque de derechos humanos y género.

MÓDULO I

LA AGENDA 2030 Y EL PROCESO
DE ADAPTACIÓN DE ARGENTINA



A lo largo de este módulo trabajaremos, en torno a **temáticas nodales** que nos permitirán conocer en qué consiste la **Agenda 2030**, y nos ayudarán a dimensionar la importancia del rol de los gobiernos locales en el cumplimiento de los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**. De este modo, recorreremos los siguientes apartados:

- Antecedentes internacionales de la Agenda 2030.
- La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- La Agenda 2030 en la Argentina. El proceso de adaptación en el ámbito gubernamental.
- La Agenda 2030 y el papel de los otros poderes del Estado y del sector no gubernamentales.

LA AGENDA 2030. ANTECEDENTES INTERNACIONALES

Grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas han establecido una base sólida para el desarrollo sostenible, y han ayudado a conformar la nueva Agenda. Mencionaremos los principales antecedentes: los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Río de Janeiro (Conferencia de Río+20).

LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO

En septiembre de 2000, sobre la base de una década sin precedentes de conferencias y cumbres de las Naciones Unidas, los líderes del mundo se reunieron en la sede de Nueva York para adoptar la **Declaración del Milenio de las Naciones Unidas**. Gracias a esta Declaración, los países asumieron el compromiso de una nueva alianza mundial para reducir la pobreza extrema, y se estableció una serie de ocho objetivos, con plazo límite en 2015, conocidos como los **Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)**.



La **Declaración del Milenio** de las Naciones Unidas comprometía a los dirigentes mundiales a luchar contra la pobreza, el hambre, la enfermedad, el analfabetismo, la degradación del medio ambiente y la discriminación contra la mujer.

Los ocho **Objetivos de Desarrollo del Milenio** son:

1. **Erradicar la pobreza extrema y el hambre.**
2. **Lograr la enseñanza primaria universal.**
3. **Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer.**
4. **Reducir la mortalidad infantil.**
5. **Mejorar la salud materna.**
6. **Combatir VIH/SIDA, paludismo y otras enfermedades.**
7. **Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.**
8. **Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.**

La Argentina enriqueció la propuesta de Naciones Unidas al incorporar un nuevo Objetivo, el de “Promover el trabajo decente”, lo cual supuso definiera una serie de indicadores relacionados con trabajo. Por lo tanto, en un ejemplo de adaptación de una iniciativa global a la realidad de un país, la Argentina tenía **9 ODM**.

En el **Informe 2015 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio**⁴ da cuenta del progreso alcanzado:

- A nivel mundial, la cantidad de personas que viven en pobreza extrema se ha reducido en más de la mitad.
- El porcentaje de personas con nutrición insuficiente en las regiones en desarrollo disminuyó a casi la mitad desde 1990.
- La cantidad de niños en edad de recibir enseñanza primaria que no asistió a la escuela descendió a casi la mitad a nivel mundial.
- La tasa mundial de mortalidad de niños menores de 5 años disminuyó en más de la mitad.
- Desde 1990, la tasa de mortalidad materna ha disminuido en un 45% a nivel mundial.
- Se han evitado más de 6,2 millones de muertes causadas por paludismo entre los años 2000 y 2015, principalmente de niños menores de 5 años de edad en África subsahariana.
- Las nuevas infecciones del VIH disminuyeron en, aproximadamente, 40% entre 2000 y 2013.

El marco de los ODM fortaleció el uso de datos sólidos y confiables para una toma de decisiones basada en evidencias empíricas, a medida que muchos países integraban los ODM a sus propias prioridades nacionales y estrategias de desarrollo. El uso de datos confiables para monitorear el progreso de los ODM, también permitió a los gobiernos, a nivel nacional y subnacional, enfocar de manera eficaz sus políticas, programas e intervenciones de desarrollo.

RÍO+20: EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible Río +20, realizada en Brasil en junio de 2012 se adoptó el documento **El futuro que queremos**.

Este documento final reconoció la importancia y utilidad de desarrollar un conjunto de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) basados en la Agenda 21⁵, el Plan de Implementación de Johannesburgo

⁴ El informe está disponible en www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/mdg/the-millennium-development-goals-report-2015, último acceso noviembre 2019.

⁵ La Agenda 21 es un plan estratégico para este nuevo siglo. Es un documento que establece las pautas para aproximarnos hacia un mundo más respetuoso con el medio ambiente.

y los Principios de Río, que incorporen de forma equilibrada las tres dimensiones del desarrollo sostenible y sus interrelaciones, y sean coherentes con la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo posterior a 2015.

Estableció un proceso intergubernamental inclusivo y transparente para formular los ODS en el marco de la Asamblea General y acordó crear un Grupo Abierto de Trabajo compuesto por 30 representantes de los cinco grupos regionales de las Naciones Unidas para lograr una representación geográfica equitativa y equilibrada.

LOS ÚLTIMOS PASOS EN LA NEGOCIACIÓN

En 2013, se publicó el Informe del “Panel de Personas Eminentes” designado por el Secretario General, de la ONU, Ban Ki Moon para el tratamiento de la agenda post 2015.

Este informe, titulado “Una nueva alianza global: erradicación de la pobreza y transformación de las economías a través del desarrollo sostenible”, proponía cinco ejes transversales:

- NO DEJAR A NADIE ATRÁS.
- PONER EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL CENTRO.
- TRANSFORMAR LAS ECONOMÍAS PARA LOGRAR EMPLEO Y CRECIMIENTO INCLUSIVO.
- CONSTRUIR LA PAZ E INSTITUCIONES EFECTIVAS, ABIERTAS Y RESPONSABLES.
- FORJAR UNA NUEVA ALIANZA GLOBAL.

En septiembre de 2014, se presentó un informe a la Asamblea General de Naciones Unidas con una propuesta de Objetivos de Desarrollo Sostenible para ser examinados y adoptar las medidas adecuadas. Por su parte, la **Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)**, había iniciado en 2012 la difusión de iniciativas de seguimiento y reporte de los ODM, considerando que la valoración de los procesos era de especial interés, especialmente ya cerca del plazo fijado para el cumplimiento de las metas, y habiendo comenzado la discusión respecto a la agenda de desarrollo post 2015.

Finalmente, el 25 de septiembre de 2015, los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas adoptaron oficialmente la nueva Agenda Global de Desarrollo: los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en la ciudad de Nueva York.

LA RELACIÓN CON OTRAS AGENDAS INTERNACIONALES

Paralelamente a la Agenda 2030 se implementaron tres grandes acuerdos internacionales, que plantean desafíos y compromisos que se relacionen entre sí y que ayudaron a establecer un escenario decisivo, para promocionar una nueva Agenda para el Desarrollo Sostenible. Ellos son:

El **Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres** que se adoptó en la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en la ciudad de Sendai, Japón, en marzo de 2015. Expresa la necesidad de comprender mejor el riesgo de desastres en todas sus dimensiones relativas a:

1. la exposición, la vulnerabilidad y características de las amenazas;
2. el fortalecimiento de la gobernanza del riesgo de desastres, incluidas las plataformas nacionales;
3. la rendición de cuentas en la gestión del riesgo de desastres;
4. la necesidad de prepararse para “reconstruir mejor”;

5. el reconocimiento de las partes interesadas y sus funciones;
6. la movilización de inversiones que tengan en cuenta los riesgos a fin de impedir la aparición de nuevos riesgos;
7. la resiliencia de la infraestructura sanitaria, del patrimonio cultural y de los lugares de trabajo;
8. el fortalecimiento de la cooperación internacional y las alianzas de trabajo mundiales y la elaboración de políticas de los donantes y programas que tengan en cuenta los riesgos, incluidos los préstamos y el apoyo financiero brindados por las instituciones financieras internacionales.

La reducción del riesgo de desastres es esencial para que el desarrollo sea sostenible. La Agenda 2030 reconoce y reafirma la necesidad urgente de reducir el riesgo de desastres. El Marco de Sendai busca la coherencia entre ambas Agendas internacionales e identifica las medidas para la integración a todos los niveles. La coherencia en la eliminación de la pobreza, la acción climática y la resiliencia de las ciudades y los asentamientos humanos tienen particular relevancia a la luz de los indicadores comunes, que vinculan los ODS con el Marco de Sendai.

En la **Conferencia de Addis Abeba** en julio de 2015, Etiopía, 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas elaboraron un documento, denominado Agenda de Acción de Addis Abeba, que contiene más de cien medidas concretas que contemplan las fuentes de financiamiento para acciones que impulsen la Agenda de Desarrollo Sostenible, vigente hasta 2030.

Establece la movilización de recursos nacionales a través de una ampliación de la base tributaria, una mejora de los sistemas recaudatorios y un combate a la evasión fiscal y los flujos financieros ilícitos y compromete a los países a cumplir con la partida de asistencia oficial al desarrollo, sobre todo hacia los países menos desarrollados, y promueve la cooperación Sur-Sur.

La formulación del **Acuerdo de París** se inició en el marco de la COP 21, en diciembre de 2012 y entró en vigor en noviembre de 2016. Los Estados que forman parte del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, alcanzaron un acuerdo histórico para combatir el cambio climático.

El objetivo central del Acuerdo de París es reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático y, al mismo tiempo, adaptarse a sus efectos, con un mayor apoyo para ayudar a los países en desarrollo. Propone acciones que tengan impacto en reducir el aumento de la temperatura mundial, por ejemplo, y que los flujos de financiación sean coherentes con un nivel bajo de emisiones de Gases de Efecto Invernadero y un accionar resistente al clima.



- Documento fundacional de la Agenda 2030
(www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/L.1&Lang=S)
 - ODS y sus metas
(www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible)
 - Documento Rio+20
(https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1_spanish.pdf.pdf)
 - Marco de Sendai
(https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf)
 - Agenda de Acción de Addis Abeba
(https://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares69d313_es.pdf)
 - Acuerdo de París
(<https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>)
-

LA AGENDA 2030 Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Al adoptar la nueva Agenda, los Estados se comprometieron a movilizar los medios necesarios para su implementación mediante alianzas centradas especialmente en las necesidades de los más vulnerables.

El proceso de consultas mediante el cual se estableció la Agenda 2030 fue mucho más abierto que el de los Objetivos del Milenio. Hubo una ampliación de la participación de nuevos actores como el sector empresarial, la academia, diversas organizaciones de la sociedad civil, expertos de todo el sistema de Naciones Unidas, y otras organizaciones internacionales. Esto le otorga una base más amplia de legitimación, aunque el proceso fue finalmente consensuado entre los gobiernos nacionales.

“La presente Agenda es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad. También tiene por objeto fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad.” Como ya hemos mencionados consiste en 17 Objetivos y 169 metas que “demuestran la magnitud de esta ambiciosa nueva Agenda universal”.⁶



La nueva agenda trata aspectos cruciales en materia de educación, vivienda, seguridad alimentaria, provisión de servicios básicos, desarrollo urbano, protección social y gestión del riesgo de eventos catastróficos. Incorpora la noción de bienes de interés colectivo, así como la protección de los océanos, la atmósfera y la biodiversidad. Apunta a que la humanidad viva en armonía con la naturaleza y se protejan todas las especies de seres vivos.⁷

⁶ “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, 2015, preámbulo.

⁷ “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, 2015, párrafo 9.

CUESTIONES SUSTANTIVAS QUE PRESENTA LA AGENDA 2030

- En cuanto a los contenidos, una de las diferencias con la agenda anterior es su **universalidad**. Los Objetivos se plantean con una naturaleza global y de aplicación universal, teniendo en cuenta los diferentes niveles nacionales de desarrollo y capacidad, y “respetando sus políticas y prioridades nacionales”.⁸
- Otra cuestión ligada a la universalidad es el mandato de transversalización del **enfoque de derechos y género** como eje sustantivo de esta Agenda. Centrado en las personas más que en los países. Los Objetivos plantean la extensión de derechos a todas las personas y de forma total.
- **La nueva Agenda comprende cuestiones que ya estaban en los ODM:** pobreza, hambre, salud, educación, género, agua y saneamiento y trabajo, e **incluye también cuestiones** ambientales tales como energía, cambio climático, cuidado de océanos y mares, defensa de los ecosistemas, **que antes no estaban contemplados**.
- Se incorpora un Objetivo específico para el tema “**desigualdad**” en los países y entre ellos.
- Incluye también objetivos específicos sobre **industrialización inclusiva, ciudades inclusivas**, modalidades de consumo responsables y sobre la **construcción de sociedades pacíficas**.
- La Agenda 2030 se concibe como una **Agenda de cooperación entre todos los países**.
- Si bien las metas expresan aspiraciones a nivel mundial, cada gobierno tiene potestad de fijar sus **propias metas nacionales**, tomando en cuenta las circunstancias y características del país.
- Reconoce la necesidad de ayudar a los países en desarrollo a alcanzar la **sostenibilidad de la deuda a largo plazo**, mediante políticas coordinadas que tengan por objeto fomentar la financiación, el alivio, la reestructuración y la gestión racional de la deuda.⁹
- La Agenda 2030 incluye también un capítulo de **Medios de Implementación** que vincula de manera integral el acuerdo de la **Agenda de Acción de Addis Abeba** para la financiación del Desarrollo.¹⁰

⁸ “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, 2015, párrafo 5.

⁹ “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, 2015, párrafo 69.

¹⁰ En la conferencia de Addis Abeba se menciona que los medios de implementación deben contemplar las tres dimensiones del desarrollo y focalizarse sobre el gran obstáculo de la inequidad que se deriva de las desigualdades étnicas, socioeconómicas, de género y territoriales y que se manifiestan en grandes diferencias en el acceso a bienes y servicios. Cabe mencionar, entre ellas, las brechas digitales que impactan negativamente en el acceso de las mujeres, los niños y niñas, los jóvenes y a las personas con discapacidad, a la tecnología y a la ciencia (<http://www.unorg/esa/ffd3/index.html>)

LA AGENDA 2030 EN LA ARGENTINA. EL PROCESO DE ADAPTACIÓN EN EL ÁMBITO GUBERNAMENTAL

ADAPTACIÓN NACIONAL

En diciembre de 2015, el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales recibió el mandato de llevar a cabo la implementación nacional de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que fue ratificado por el **Decreto PEN 499/2017**¹¹ en el cual se define el rol del CNCPS con relación a la Agenda. Con el fin de dar cumplimiento a esta misión, se invitó a todos los ministerios y organismos competentes del Estado a conformar la Comisión Nacional Interinstitucional de Implementación y Seguimiento de los ODS.

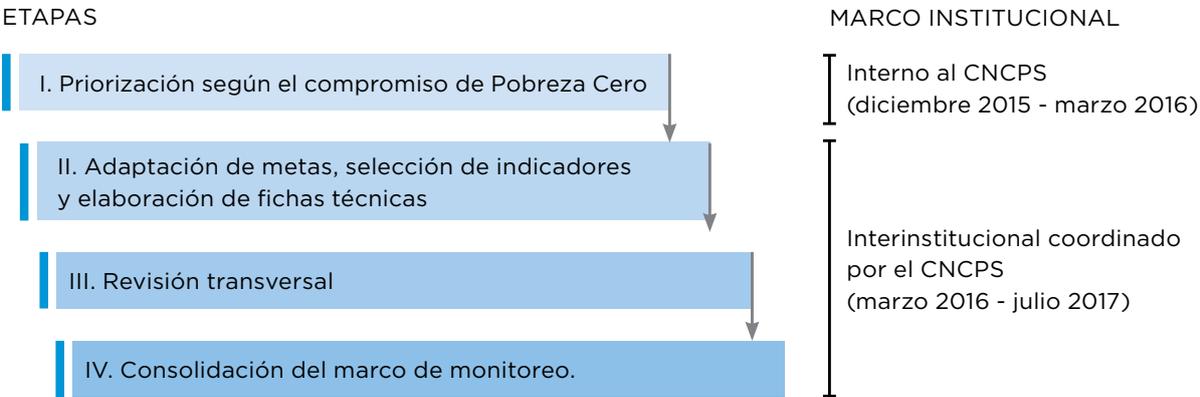
Esta comisión se integra por organismos que no tienen entre sí relaciones jerárquicas o de control, de allí que el mecanismo de coordinación transversal resulta fundamental. La adopción de este dispositivo organizativo ha permitido no sólo aportes desde múltiples perspectivas de diversos actores político - institucionales y la acción intersectorial integrada y coherente (vertical y transversalmente), sino también la conformación de grupos de trabajo para la realización de tareas más simples y su coordinación.

La estrategia de implementación de la Agenda 2030 en el nivel nacional y los procesos para llevarla adelante tuvieron en cuenta las siguientes consideraciones iniciales.

- La indivisibilidad, la integralidad de los ODS y la transversalidad de sus metas. Por ello, se decidió que para la Argentina no existe un ODS más importante que los demás, sino que para hablar de desarrollo sostenible es necesario considerar a todos ellos en conjunto.
- La recomendación sobre la definición de las metas de ODS mencionada en el párrafo 55 del documento constituyente de la Agenda 2030, sirvió de lineamiento principal en este proceso: si bien las metas expresan las aspiraciones a nivel mundial, cada Gobierno fijará sus propias metas nacionales, guiándose por la ambiciosa aspiración general, pero tomando en consideración las circunstancias del país y las situaciones sociales, económicas y ambientales que tienen carácter prioritario.

El Proceso de Adaptación contempla cuatro etapas implementadas dentro de dos marcos institucionales diferenciados, descriptos en la siguiente figura.

Figura 2. Proceso de adaptación nacional: etapas y marco institucional



¹¹ <https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNormaBusquedaAvanzada/166424/20170713>

Durante los años 2016 y 2017, la Argentina avanzó, en primer término, en la adaptación de las metas ODS al contexto nacional, y a las prioridades de política pública y, posteriormente, en la consolidación del marco de monitoreo. Hacia mediados de 2019, el marco de seguimiento que involucraba 17 ODS, 80 metas y 242 indicadores.

Dicha información está disponible en el sitio oficial del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, quien se encarga de actualizarla en la medida que se produzcan ajustes y refinamientos de los actuales indicadores o se incluyan otros nuevos. De este modo, debe tenerse en cuenta que el **Metadata de la Argentina**, documento que contiene todas las fichas técnicas de los indicadores, es un trabajo en permanente proceso de actualización.



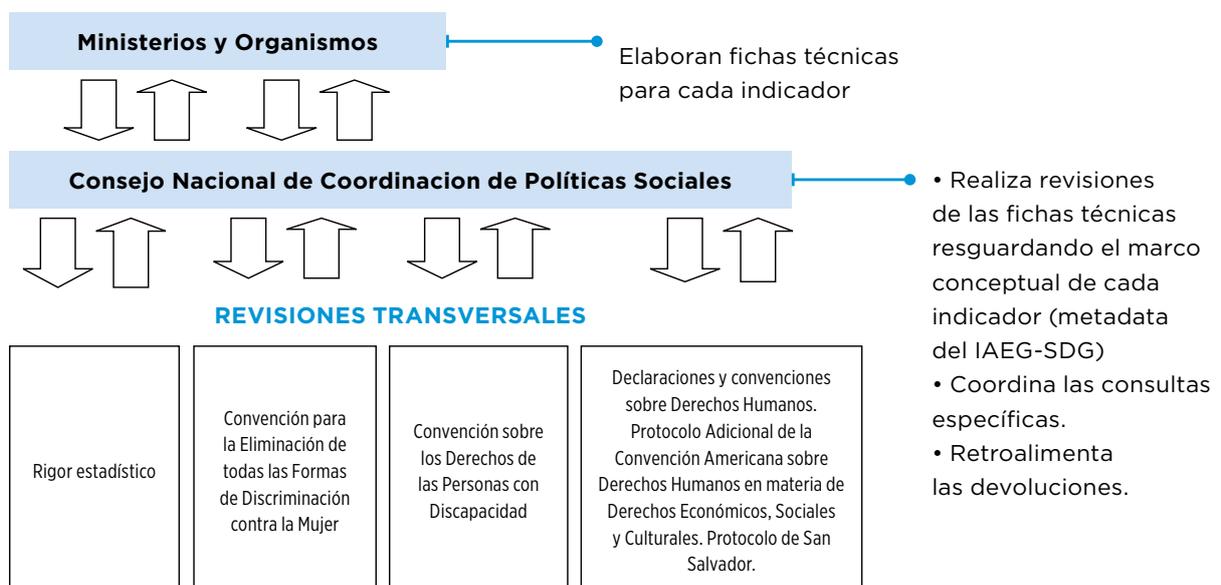
El Metadata se presenta organizado por Objetivo de Desarrollo Sostenible desplegándose para cada uno de ellos, las metas y sus indicadores de seguimiento con sus correspondientes fichas metodológicas.

Está disponible en https://www.odsargentina.gob.ar/public/documentos/seccion_publicaciones/metadata_25_09_19.pdf

En este marco, el CNCPS consideró que el proceso de adaptación nacional de las metas de ODS al contexto nacional, requería de una mirada desde el enfoque de derechos que se reflejara en las metas e indicadores de seguimiento seleccionados. Para operativizar esta transversalización, convocó a los siguientes organismos competentes de la Administración Pública Nacional:

- Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural
- Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI)
- Instituto Nacional de las Mujeres (INAM)
- Agencia Nacional de Discapacidad
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)

Figura 7. Revisiones transversales





MATERIAL DE CONSULTA

Para profundizar sobre cada una de las etapas del proceso de adaptación nacional, sugerimos recurrir a los documentos y publicaciones elaborados por el equipo técnico del CNCPS, disponibles en la página web de ODS Argentina, como por ejemplo el [Documento Técnico I](#)

https://www.odsargentina.gob.ar/public/documentos/seccion_publicaciones/dt_i_proceso_de_adaptacion_completo__8-10_.pdf

Otros materiales relevantes para consultar sobre este proceso, es el [Informe Voluntario Nacional](#)

https://www.odsargentina.gob.ar/public/documentos/seccion_publicaciones/ods/informe_voluntario__para_web_.pdf, que se presentó ante el Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas en julio de 2017, y el [Informe País](#)

https://www.odsargentina.gob.ar/public/documentos/seccion_publicaciones/informe_pais_ods_18_9_19.pdf que se presentó en 2018, con el seguimiento de los avances argentinos hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Estos documentos son fundamentales para cumplir con el precepto de rendición de cuentas y muestran también el compromiso con que nuestro país ha implementado esta iniciativa global.

Asimismo, en la página web está disponible la **Plataforma de ODS**, la cual consta de indicadores y sus correspondientes metas intermedias y finales, que resultan de la adaptación Argentina de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Su finalidad es difundir las metas e indicadores de seguimiento seleccionados. Se trata de una herramienta virtual para que el público en general pueda tener acceso a la información referida a los compromisos que el Estado ha asumido en relación con la Agenda 2030.

Por último, en lo referido al financiamiento nacional de la Agenda 2030, en el año 2017 la Dirección Nacional de Coordinación del Presupuesto Nacional (DNCPN), de la Jefatura de Gabinete de Ministros, a través de la Dirección de Estudios y Evaluación del Presupuesto Nacional (DEyEPN) inició el trabajo de análisis de los recursos que el Estado Nacional moviliza en pos del cumplimiento de los ODS y de sus metas. A partir de esta vinculación presupuestaria con los ODS, que se logró en conjunto con el CNCPS y las distintas jurisdicciones y entidades del Estado Nacional comprometidas con el cumplimiento de los ODS, se generó información que permite visualizar la inversión del país, según cada ODS y según las metas establecidas en el marco de monitoreo nacional. Avanzar en la articulación de la Agenda 2030 con la planificación y el presupuesto nacional implica un esfuerzo importante, además de resultar clave para su seguimiento efectivo.

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO DE ADAPTACIÓN DE LAS METAS DE ODS

- **Políticamente orientado:** integra los ODS en las políticas y prioridades del Gobierno Nacional.
- **Centrado en las personas:** Persigue el objetivo aspiracional de la eliminación de la pobreza y disminución de las inequidades.
- **Indivisible:** Contempla los 17 ODS e integra lo social, lo ambiental y lo económico.
- **Transversal:** Resguarda el enfoque de derechos, la perspectiva de género, la inclusión de las perso-

nas con discapacidad, personas pertenecientes a pueblos originarios, y otras poblaciones en situación de vulnerabilidad, además de incluir la noción de ciclo de vida, territorialidad y rigor estadístico.

- Participativo: Incluye a casi todos los organismos de la Administración Pública Nacional en la construcción de consensos político-técnicos.
- Eficiente: Aprovecha la arquitectura institucional existente con experiencia adquirida.
- Monitoreable: Contempla un núcleo priorizado de metas e indicadores.

Fuente: Documento técnico I, CNCPS, 2019

A los efectos de avanzar en el proceso de Adaptación de la Agenda, el Consejo desarrolla acciones de difusión y sensibilización, en todos los niveles gubernamentales y no gubernamentales y, acompaña la adaptación de los gobiernos provinciales y municipales.

ADAPTACIÓN SUBNACIONAL

El procedimiento para la incorporación de los **niveles provinciales** al proceso de implementación de la Agenda 2030, inicia con la firma de un convenio de cooperación entre el CNCPS y la máxima autoridad provincial, a partir del cual el equipo técnico del Consejo brinda asistencia técnica en la definición de las metas intermedias y finales, y la definición de indicadores para el seguimiento de las metas ODS provinciales.

Para mediados de 2019, habían adherido 19 jurisdicciones: Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Chaco, Córdoba, Corrientes, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, Santa Fe, Tucumán, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Catamarca y Santiago del Estero.

Estado de avance de Convenios provinciales



A fin de dar cumplimiento a los pasos requeridos, los gobernadores de las provincias adheridas designan un área gubernamental para que se desempeñe como punto focal provincial (PFP), de manera tal que coordine todas las acciones referentes a la implementación de la Agenda en el territorio, incluyendo la articulación con el CNCPS, que les brinda asistencia técnica, a partir de jornadas de sensibilización para funcionarios y técnicos provinciales, y acompañamiento en las distintas iniciativas que surjan de cada jurisdicción.

A partir del 2018 se ha constituido una Red Federal con todas las provincias adheridas a la Agenda 2030, la cual tiene como objetivo afianzar el trabajo de cooperación entre los gobiernos provinciales y fortalecer así el proceso de adaptación de la Agenda 2030 y los ODS en las provincias argentinas; capacitar a los actores locales y exponer experiencias desarrolladas en el ámbito provincial y nacional que puedan ser de utilidad para el proceso de localización. Cabe mencionar que, a partir de un primer encuentro presencial realizado en diciembre de 2018, se acordó la realización de un ciclo a distancia de aprendizaje entre pares, a través de una plataforma virtual, para el intercambio de buenas prácticas, del cual participan los referentes de los PFP, además de los referentes nacionales convocados según la temática a tratar.

La Agenda promueve la relevancia de la dimensión local, la cual ha adquirido un gran protagonismo, siendo actualmente los gobiernos locales actores clave en el escenario internacional, buscando recursos de diferente naturaleza para poder mejorar la calidad de su gestión y de sus políticas públicas.

A partir de reconocer la importancia de los gobiernos locales para lograr el cumplimiento de la Agenda y los ODS, el CNCPS comenzó a desarrollar, en paralelo a la implementación nacional, estrategias para colaborar en la incorporación de los ODS a la gestión municipal, con tres objetivos claros:

- Fortalecer las capacidades de los actores locales,
- Cumplir un rol de articulador entre los distintos niveles de gobierno,
- Alcanzar la mayor cantidad posible de gobiernos locales del territorio nacional, considerando la vasta dispersión territorial.

El logro de estos objetivos implicó la definición de dos ejes de trabajo:

a) Producción de contenidos y herramientas

Una de las primeras acciones que implementó el CNCPS fue la elaboración de lineamientos generales y documentos que permitieran orientar a los gobiernos provinciales y locales en sus procesos de adaptación de los ODS.

Así, a fines de 2016, elaboró la primera versión del “Manual para la Adaptación Local de los ODS”, para brindar lineamientos y sugerencias metodológicas a funcionarios y equipos técnicos de gobiernos locales. Esta iniciativa fue destacada en el Informe Cuatrienal de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), reforzando la relevancia de seguir produciendo y generando materiales para fortalecer las capacidades institucionales en los distintos niveles de gobierno. CEPAL (2019: 55).

Otra de las iniciativas llevadas a cabo por el CNCPS, para lograr llegar al mayor número de gobiernos locales, estuvo ligada al diseño de una página web Municipios ODS Argentina¹² que permite compartir herramientas para el fortalecimiento de capacidades de planificación y gestión. A su

12 municipios.odsargentina.gob.ar

vez, dispone de un espacio de intercambio para compartir experiencias locales en el marco de los ODS. Asimismo, ofrece la posibilidad, para los municipios que lo requieran, de desarrollar foros y espacios de debates temáticos en el ámbito de la web, al cual se sumaron como usuarios de la página los referentes de los puntos focales provinciales, de forma tal que constituya una herramienta de intercambio multinivel.

b) Articulaciones interinstitucionales para apoyar los procesos de localización

Un segundo eje de trabajo impulsado desde el CNCPS es la vinculación con organismos gubernamentales para el despliegue de experiencias conjuntas relacionadas a capacitaciones, jornadas de sensibilización y talleres para funcionarios y equipos municipales.

Las articulaciones contemplan tanto ministerios y organismos nacionales que tienen programas e iniciativas dirigidas a municipios, vinculadas a sus competencias, como acciones junto con los PFP. La idea es afianzar alianzas interjurisdiccionales, así como sumar esfuerzos para llegar de forma coordinada al territorio, integrando el contenido de la Agenda 2030 a las diferentes políticas nacionales, provinciales y locales.

En ese sentido, se han realizado capacitaciones destinadas a gobiernos locales, en conjunto con otros Ministerios y Organismos nacionales, tales como el Ministerio de Interior, Vivienda y Obras Públicas (Programa de Mejoramiento de Condiciones de Habitabilidad, Subsecretaría de Asuntos Municipales y Secretaría de Planificación Territorial), Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación (Programa Municipios y Comunidades Saludables), Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (Cascos Blancos), INDEC, además de los Puntos Focales Provinciales, responsables por la implementación de la Agenda en cada provincia adherida.

La articulación multinivel contempla la necesidad de establecer alianzas estratégicas para el trabajo en el territorio, y aprovechar las redes territoriales ya establecidas en el marco de los distintos programas. Asimismo, trabajar con diferentes áreas temáticas y sectores permite visualizar los ODS y el conjunto de principios de la Agenda 2030 como un tema transversal a las distintas áreas de gobierno e incorporar a las capacitaciones para municipios, la relación de los ODS con temas como determinantes de la salud, planificación territorial y gestión de riesgo de desastres y la producción de información a nivel local.

EL PAPEL DEL PODER LEGISLATIVO Y JUDICIAL

La implementación y seguimiento de la Agenda 2030 y los ODS requiere la concurrencia de los tres poderes del Estado, resultando fundamental el aporte del Poder Legislativo y el Poder Judicial.

PODER LEGISLATIVO

El párrafo 45 del documento *“Transformar nuestro mundo-Agenda 2030”* expresa: *“Reconocemos asimismo que los parlamentos nacionales desempeñarán un papel fundamental en el cumplimiento efectivo de nuestros compromisos promulgando legislación, aprobando presupuestos y garantizando la rendición de cuentas”*.

En este marco el Poder Legislativo tiene un papel crucial en tanto debe:

- asegurar que los presupuestos públicos reflejen los compromisos tomados por el Poder Ejecutivo en conformidad con las prioridades de desarrollo nacional;
- contribuir a movilizar los medios de implementación y a mejorar la rendición de cuentas a través del control legislativo;
- realizar audiencias periódicas con la sociedad civil, el sector privado y otras partes interesadas para el seguimiento de los compromisos gubernamentales con la Agenda; y
- articular con los otros Poderes del Estado creando sinergias para avanzar hacia el cumplimiento de las metas de los ODS.

En octubre de 2016, se firmó un Acuerdo Parlamentario entre las autoridades y presidentes de bloques e interbloques de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina, a partir del cual se crea el Observatorio Parlamentario Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas; cuya misión será promover la adaptación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas en la República Argentina y realizar su seguimiento.

Asimismo, el Observatorio de Derechos Humanos (ODH), del Honorable Senado de la Nación elaboró dos informes, que abarcan los años 2016 a 2018, en los que analizan los proyectos de ley vigentes en el Senado, con el propósito de establecer el grado de vinculación temática de las iniciativas legislativas con cada uno de los ODS y sus metas. Además de registrar si las iniciativas fueron sometidas al debate parlamentario, si prosperaron y, finalmente, se transformaron en ley.

PODER JUDICIAL

Respecto al papel del Poder Judicial el mismo documento señala:

“Asegurar el respeto de los derechos humanos y la dignidad de las personas, el estado de derecho, la justicia, la igualdad y la no discriminación; donde se respeten las razas, el origen étnico y la diversidad cultural y en el que exista igualdad de oportunidades para que pueda realizarse plenamente el potencial humano y para contribuir a una prosperidad compartida.”¹³

[...] “La necesidad de construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas que proporcionen igualdad de acceso a la justicia y se basen en el respeto de los derechos humanos (incluido el derecho al desarrollo), en un estado de derecho efectivo y una buena gobernanza a todos los niveles, y en instituciones transparentes y eficaces que rindan cuentas.”¹⁴

En ese sentido, el Poder Judicial tiene un papel crucial a fin de:

- Hacer propia la Agenda 2030 y las metas adoptadas por la Argentina.
- Fortalecer las acciones tendientes a impulsar la participación ciudadana, mejorar al acceso a la información y a la justicia, el uso de mecanismos alternos, una justicia más humanizada, una mayor interrelación entre el estado de derecho y el desarrollo, y el papel protagónico del Sistema de Justicia para el cumplimiento de todos los ODS.

¹³ “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, 2015, párrafo 8

¹⁴ “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, 2015, párrafo 35

- Articular con los otros poderes del Estado, creando sinergias para avanzar hacia el cumplimiento de las metas de los ODS.

En consonancia con estos Objetivos, en 2019 el Consejo firmó un Convenio Marco de Cooperación con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, y la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las provincias argentinas y la Ciudad de Buenos Aires (JUFEJUS). La JUFEJUS es una entidad federal que nuclea a todos los miembros en ejercicio de las Cortes Supremas y Superiores Tribunales de Justicia de las provincias argentinas que la componen, congregando así a los ministros integrantes de las cabezas de los Poderes Judiciales Provinciales de nuestro país.

Dicho acuerdo posee la finalidad de generar mecanismos que promuevan, faciliten y fortalezcan el acceso a la justicia por parte de la ciudadanía, especialmente de sectores socioeconómicos vulnerables y zonas del país postergadas en el marco del ODS 16, a los efectos de fortalecer las estrategias institucionales para garantizar su cumplimiento.

LA AGENDA 2030 Y EL PAPEL DEL SECTOR NO GUBERNAMENTAL

Uno de los ámbitos de coordinación a cargo del CNCPS es el referido a la participación de los distintos actores no gubernamentales en la implementación de la Agenda 2030, a fin de aunar esfuerzos en la difusión, sensibilización y promoción de sus acciones y valores.

La Agenda 2030 no es una iniciativa que implique únicamente a un gobierno, es una política de Estado de largo plazo, que también debe involucrar a la sociedad en todo su conjunto, presupone el compromiso de todos los sectores y la articulación multiactoral.

A tal efecto, el CNCPS ha instrumentado una fuerte vinculación con las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado empresarial y las universidades.

En ese sentido, se puede destacar el rol de las **organizaciones de la sociedad civil** en torno al monitoreo sobre la determinación y aplicación de los recursos presupuestarios, en la formulación transparente e inclusiva de las políticas públicas, y en el aseguramiento de la participación de los grupos en situación de vulnerabilidad.

En el marco de la implementación de la Agenda 2030, se ha promovido y alentado la participación activa de todos los sectores de la comunidad, mediante la organización de foros, encuentros, talleres, actividades de capacitación y de asistencia técnica a entes estatales, organizaciones e institucionales de todos los ámbitos.

Por su parte, el **sector privado** debe asumir que no se puede alcanzar el éxito empresarial sin un entorno sostenible. Al mismo tiempo, el desarrollo a nivel local o internacional necesita de las empresas. Este binomio expresa una nueva dimensión de la **Responsabilidad Social Empresarial**, donde empresas, instituciones educativas, sector público y asociaciones están llamados a ser protagonistas del cambio.

El sector privado empresarial se enfrenta al desafío de encarar su desarrollo productivo con una lógica de respeto a los derechos humanos, tanto hacia adentro respecto de los empleados y la cadena de producción, como hacia afuera en términos de impacto social y medio ambiental, lo que implica avanzar en nuevas formas de producción y consumo.

Las empresas son el motor de la economía y el progreso, por lo tanto, no se puede lograr el cumplimiento de la Agenda 2030 sin su participación. Cada vez es mayor el número de iniciativas, foros, comités, etc., que se crean para la difusión de los principios de los ODS y su aplicación en el sector privado.

Creemos que las empresas pueden abordar los ODS desde tres enfoques, no excluyentes entre sí, a saber:

- Desarrollo de acciones de Responsabilidad Social Empresaria (RSE).
- Iniciativas vinculadas a las operaciones y procesos de la organización para reducir y eliminar los impactos negativos y potenciar aquellos que sean positivos para sus grupos de interés.
- Desarrollo de productos y servicios innovadores, en el marco del sector de actividad de la empresa, que contribuyan a las metas establecidas para los ODS.

La Agenda ofrece al sector empresario una oportunidad para posicionarse e involucrarse en una genuina construcción de una sociedad más justa, inclusiva y sustentable.

A su vez, el **sector académico** constituye otro gran aliado para la difusión e implementación de la Agenda 2030. El ODS 17 “Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible”, plantea la importancia de la participación del ámbito universitario en materia de creación de capacidades en ciencia, tecnología e innovación, en todas sus instancias de actuación, sea la docencia, investigación, extensión y acciones de comunicación.

Se destaca también la posibilidad del apoyo de las universidades a la elaboración de planes nacionales, provinciales y municipales de desarrollo, lo que fortalece la capacidad institucional de los gobiernos locales, consolidando en esa red, el desarrollo territorial y al logro de los ODS.

En este contexto, el CNCPS suscribió un Convenio Marco con el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) en febrero de 2017 y otro con el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP) en noviembre de 2018, y en varias provincias y municipios con los que ha trabajado se implementaron talleres y capacitaciones en conjunto con distintas universidades nacionales y regionales.

¿Cómo pueden colaborar las universidades para el logro de las metas ODS en nuestro país?

- Realizando campañas y otras acciones que visibilicen los contenidos y principios de la Agenda 2030 para distintos tipos de actores (organizaciones públicas, instituciones educativas, organizaciones sociales, medios de comunicación, etc.).
- Integrando a los ODS como temática en las convocatorias de proyectos de extensión y de investigación propios de las Universidades y de la Secretaría de Políticas Universitarias.
- Construyendo sistemas de información a nivel local.
- Capacitando en planificación y monitoreo de políticas públicas y en el desarrollo de proyectos participativos.
- Incorporando los contenidos de la Agenda 2030 y los ODS en las currículas de carreras de grado y posgrado.
- Proponiendo los temas involucrados en los ODS en la realización de tesinas y tesis de grado y posgrado.

- Evaluando intervenciones, iniciativas efectivas, exitosas y de impacto vinculadas con los ODS.
- Realizando estudios sobre inequidad, enfoque de derechos en las políticas públicas y género.
- Desarrollando investigaciones que aporten al monitoreo de los indicadores de seguimiento de los ODS.

En síntesis, una agenda exitosa requiere asociaciones entre las distintas instancias de gobierno, los distintos poderes del Estado, el sector privado, la sociedad civil y la academia y, por tanto, que todos los actores estén involucrados y comprometidos en el logro del desarrollo sostenible.

EN SÍNTESIS

La Agenda 2030 -y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)- son la nueva iniciativa global que los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas adoptaron oficialmente en septiembre 2015. El documento fundacional de esta nueva Agenda se titula Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. La Agenda 2030 consta de 17 Objetivos y 169 metas. Tuvo comienzo en enero de 2016 y concluye en 2030.

La Agenda 2030 tiene como principales antecedentes los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la Cumbre de Río+20 de Desarrollo Sostenible y la Conferencia de Addis Abeba.

Conjuga las tres dimensiones del desarrollo sostenible: la económica, la social y la ambiental. Cada país debe hacer un proceso de adaptación de la nueva Agenda, esto es, definir y cuantificar las metas de acuerdo a su realidad y planificación. Argentina decidió priorizar las metas ODS de acuerdo al objetivo aspiracional de eliminar la pobreza y a las prioridades de gobierno, con especial atención al eje de pobreza.

Con el objetivo de realizar los procesos de adaptación nacional, implementación y seguimiento se conformó la Comisión Nacional Interinstitucional de Implementación y Seguimiento de los ODS. En ese marco, se adaptaron 80 metas de ODS al contexto nacional y a las prioridades de política pública. Consolidando el marco de seguimiento, se definieron 242 indicadores. Asimismo, se realizó el trabajo de análisis de todos los planes, programas y proyectos asociados al cumplimiento de las metas de ODS y de los recursos que el Estado Nacional moviliza en pos del cumplimiento de los mismos, a través de la vinculación del presupuesto nacional con sus metas. Estos tres componentes del seguimiento constituidos por los indicadores, las intervenciones de política pública, y la inversión plasmada en el presupuesto, constituyen los tres pilares fundamentales que dan lugar a los que denominamos Seguimiento 3i (Indicadores, Intervenciones, Inversión).

Paralelamente, el Consejo presta asistencia técnica y capacitación a los gobiernos provinciales y municipales que decidan tomar a los ODS como marco para su planificación y gestión de gobierno. También se difunde y sensibiliza sobre esta iniciativa en las organizaciones no gubernamentales, en el sector privado empresarial y en la academia.

BIBLIOGRAFÍA

NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL, *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Resolución A/RES/70/1 del 21 de octubre de 2015, recuperado de <https://goo.gl/qtQ3iS> [Consulta: noviembre de 2019]

NACIONES UNIDAS, Documento final de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo: *Agenda de Acción de Addis Abeba*. Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo Addis Abeba, 13 a 16 de julio de 2015, en: www.acdhrc.org/wp-content/uploads/2015/07/N1521994-1.pdf

MÓDULO II

GOBIERNOS LOCALES EN ARGENTINA



Tal como hemos señalado en el módulo I, este material elaborado por el CNCPS tiene como principal fin proponer algunas reflexiones y herramientas destinadas a los gobiernos municipales de Argentina, a fin de acercar la **estrategia global de los ODS** a sus **realidades locales y regionales**.

Los módulos están destinados a apoyar y acompañar a aquellos municipios que quieran incluir los ODS como herramienta de la planificación local.

Como hemos visto, los ODS constituyen una **hoja de ruta** para promover una agenda global desde un enfoque de derechos que contemple el desarrollo local, como ámbito estratégico para mejorar el bienestar y la calidad de vida de la población, atendiendo las particularidades geográficas y socio-comunitarias. Nos proponemos también que esta estrategia de los ODS sirva a los gobiernos locales como **instrumento** para su propia **planificación** de mediano y largo plazo, tanto para el nivel local como para la región donde se encuentra inserto.

También los ODS podrán ser de utilidad a otros actores locales (organizaciones sociales, universidades, etc.) que requieran información para el monitoreo social y para la promoción de la perspectiva de los derechos humanos. Para ello, y antes de avanzar en las herramientas y metodologías específicas para la localización, en este módulo se desarrollan una serie de conceptos orientados a conocer el **marco institucional de Argentina** y sus características en **relación al nivel municipal**.

LO LOCAL Y LO GLOBAL: AGENDAS INTERCONECTADAS

Entendemos la globalización como un macro proceso de transformación social que tiene consecuencias en la reorganización de los patrones productivos, y se vincula con la transnacionalización de los flujos financieros de los trabajadores y de las trabajadoras y una fuerte transformación de los mercados de trabajo nacionales. En este contexto de oportunidades globales, pero también de desigualdades entre territorios y países, los ODS promovieron la construcción de una **agenda global local** vinculada con los derechos humanos, el desarrollo sostenible y la igualdad de género. En ese sentido, la **Agenda 2030** se ha planteado objetivos, en los cuales la **participación activa de los gobiernos locales** es fundamental.

Para que esta **estrategia global** sea exitosa, requiere una **implementación territorial** de forma articulada e intersectorial. En esta instancia, los gobiernos locales tienen un papel fundamental -al igual que las provincias- dado que son quienes más y mejor conocen las realidades locales y las distintas expresiones que en ellas adquieren estos objetivos globales.

Pensando en los territorios urbanos (las ciudades) es necesario señalar que el proceso de globalización -iniciado a fines de los 70 y 80- ha implicado el reposicionamiento del rol de los **gobiernos locales** como **actores estratégicos del desarrollo sostenible**, aunque en estrecha relación con las oportunidades y/o restricciones que se presentan a partir de la forma de inserción de los países al nuevo escenario internacional.

Nuestra organización política e institucional municipal, presenta una gran diversidad de realidades, signada por distintas circunstancias de carácter jurídico, que definen a su vez distintas arquitecturas institucionales. Es por eso que resulta necesario su consideración, para optimizar las acciones de ade-

cuación y contribución de los ODS en cada municipio, en función de sus capacidades institucionales y de las competencias que establezca la normativa provincial en cada jurisdicción.

LOS NIVELES DE GOBIERNO Y LAS POTESTADES LOCALES

Argentina es un país federal compuesto por tres niveles de gobierno: el Estado Nacional, veintitrés provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los gobiernos locales.

La Constitución Nacional define las potestades federales y concurrentes, dejando todo aquel poder residual no especificado a cargo de los gobiernos provinciales, estableciendo que las provincias conservan todas las competencias no delegadas al gobierno federal.

En forma simultánea al reconocimiento de los distintos niveles de gobierno, la Constitución Nacional de 1853 definió las competencias de las jurisdicciones nacionales y provinciales, como así también delimitó expresamente las funciones y fuentes de recursos de cada una de ellas. Ello implica **tres ámbitos de administración pública**, con potestades y funciones exclusivas, concurrentes y complementarias para cada uno de ellos: sector público nacional –también conocido como Administración Federal – sector público provincial y sector público municipal. Como vemos en el siguiente cuadro, refleja las funciones de cada nivel de gobierno y las denominadas “concurrentes” que están a cargo de más de un nivel de gobierno.

Relación entre niveles de gobierno y sus funciones y responsabilidades

NIVEL DE GOBIERNO	FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES
NACIÓN	Defensa Nacional. Relaciones Exteriores. Regulación del comercio exterior, correo, telecomunicaciones y servicios públicos. Educación Superior (aunque existen universidades provinciales). Justicia Federal. Rutas nacionales. Coordinación y regulación de la salud. Previsión social. Coordinación de la política de educación básica.
NACIÓN Y PROVINCIAS EN FORMA CONJUNTA	Infraestructura regional y Desarrollo Económico. Vivienda y protección social.
PROVINCIAS	Educación Básica, Secundaria y Terciaria (no universitaria) y Formación docente. Rutas provinciales. Previsión social (Cajas Provinciales no transferidas.).
PROVINCIAS Y MUNICIPIOS EN FORMA CONJUNTA	Salud. Saneamiento. Defensa Civil.
MUNICIPIOS	Provisión de servicios urbanos y su infraestructura. Mantenimiento de los espacios públicos. Previsión Social (Cajas Municipales no transferidas).

El marco jurídico-institucional del régimen municipal argentino se configura, entonces, a partir de la Constitución Nacional, de las constituciones provinciales y por último, de las cartas orgánicas o las leyes orgánicas municipales.

En Argentina, la Constitución Nacional no define un único régimen municipal de gobierno. Las provincias -a través de sus propias constituciones y del dictado de sus leyes orgánicas- organizan su **régimen municipal** considerando su historia, su territorio y geografía y las características socioeconómicas de su población. Por ejemplo, las leyes orgánicas de las municipalidades, sancionadas por cada una de las legislaturas provinciales, definen el diseño institucional y el funcionamiento de los gobiernos locales en todos sus aspectos, actuando como normativa reglamentaria del régimen municipal.

La mayoría de las constituciones provinciales refieren a la cantidad de habitantes como indicador para establecer las diferentes formas de gobiernos que asumen sus gobiernos locales, como así también para categorizarlos. Un concepto fundamental para los gobiernos locales es la **autonomía municipal** que fue incorporada al texto de la Constitución Nacional, con la reforma de 1994 en su artículo 123.

ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

Cada provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto en el artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero. Según el artículo 5°, que data de la Constitución de 1853 “*Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones*”.

Siguiendo con este enfoque, las nuevas constituciones provinciales (reformadas a partir de 1983) avanzan en el sentido de la autonomía local o municipal.

Según la forma en que las constituciones provinciales determinan las **competencias municipales** -es decir, las capacidades formales de estos para desarrollar políticas públicas, cobrar impuestos y/o tasas y gestionar el Estado- es posible identificar **tres situaciones**:

- El **sistema de enumeración concreta** en el cual se establecen específicamente y se ejercen las competencias establecidas por la Ley provincial. Por ejemplo: *la creación de impuestos y/o la toma de deuda pública municipal*.
- El **sistema de cláusula general** en el que no se definen competencias específicas, sino se refiere a todas aquellas que se vinculan a los municipios en general.
- El **sistema mixto** que incorpora competencias específicas y concretas, pero tiene también una cláusula general en relación al rol municipal. Tomando esta categorización y analizando las reformas constitucionales, podemos clasificar a las provincias de la siguiente manera:

Mapa de Competencias Municipales



- Cláusula General.**
No se definen competencias específicas (Formosa y Santa Fe).
- Enunciación concreta.**
Sólo ejercen las competencias establecidas por la Ley provincial (Buenos Aires, Jujuy, Mendoza, Neuquén, La Rioja y Misiones).
- Sistema mixto.**
Incluye enumeración concreta y una cláusula general (resto de las provincias).

Por último, la **Carta Orgánica Municipal** constituye el ordenamiento normativo fundamental del régimen municipal estableciendo los derechos, deberes y garantías de los ciudadanos que viven en esa comunidad. Es un instrumento político y jurídico que posibilita la fijación de una serie de derechos, la organización de los poderes y la determinación de las atribuciones y los órganos municipales. Sin embargo, es importante que señalemos que no todas las provincias otorgan a los Municipios la facultad de dictar su propia carta orgánica.

MARCO NORMATIVO DEL RÉGIMEN MUNICIPAL EN ARGENTINA



Esta diversidad normativa, junto con la historia y las características del territorio en cuanto a sus características sociodemográficas y su dinámica productiva, condicionan y moldean las capacidades institucionales y políticas de los gobiernos locales, así como las estrategias de desarrollo local de mediano y largo plazo que pueden plantearse. Veamos en el siguiente punto un poco más en detalle este universo.

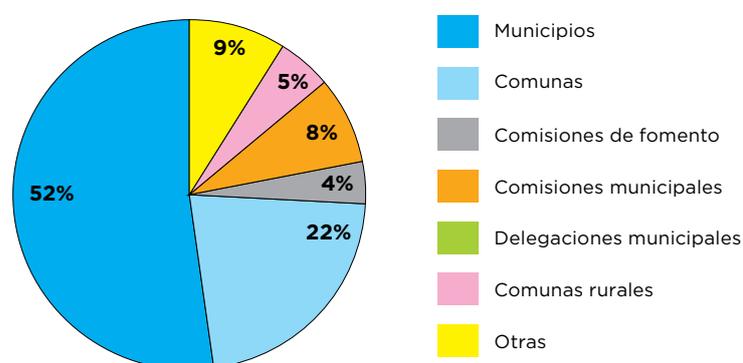
LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL Y NORMATIVA DE LOS MUNICIPIOS EN ARGENTINA

Según los datos del INDEC de 2017, la Argentina posee 2.277 gobiernos locales, que conforman un universo sumamente heterogéneo en el que conviven realidades distintas.

En este documento se considera la definición del INDEC de gobierno local, según resolución 2019-89¹, como el concepto más general, que incluye todas las formas de unidades de gobierno existentes en todas las provincias argentinas, que describe lo como “un área territorial político administrativa, que se encuentra regida por un gobierno creado por una ley del Poder Legislativo Provincial o decreto del Poder Ejecutivo Provincial. En el caso de la Ciudad de Buenos Aires por la legislatura respectiva. Considerando como tales a los Municipios, Comunas, Comisiones de Fomento, Comisiones Municipales, Comunas Rurales, Delegaciones Municipales, Juntas de Gobierno y Juntas Vecinales que sean autónomas según la organización político administrativa de cada provincia.”

El siguiente gráfico muestra los distintos tipos de Gobiernos Locales existentes:

Proporción de los distintos tipos de Gobiernos Locales en Argentina



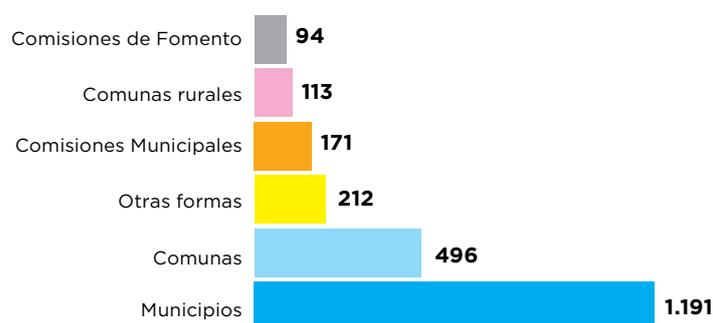
N= 2.277

(*) A la fecha de referencia, no existen delegaciones municipales; en la Constitución de la provincia de Salta consta que los municipios pueden establecer esta categoría de gobierno local.

(**) En la categoría “Otras” se agrupan los siguientes gobiernos locales: -Juntas vecinales en la provincia de Formosa; -Juntas de gobierno en la provincia de Entre Ríos. Nota: los datos presentados fueron relevados en el mes de diciembre de 2017.

Fuente: INDEC. Dirección Nacional del Sistema Estadístico Nacional (SEN), año 2017.

Cantidad absoluta de gobiernos locales en Argentina por tipo



¹ Información publicada en el Anuario Estadístico 2019, disponible en https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/publicaciones/anuario_estadistico_2017.pdf, último acceso en octubre 2019.

¿QUÉ OBSERVAMOS EN LOS GRÁFICOS?

Si bien la mayoría son municipios (52%) y una proporción importante comunas (22%), las restantes formas de organización municipal se denominan (según las distintas provincias): comisiones de fomento, comunas rurales o comisiones municipales y conforman un universo variado de alrededor de 590 Gobiernos Locales.

Estas formas de gobierno local tienen competencias distintas en cuanto a sus capacidades institucionales y de gobierno y coexisten en distintas jurisdicciones provinciales en las cuales.

Un estudio realizado por el CNCPS en el año 2007 en relación a los Gobiernos Locales identificaba al menos tres dimensiones para caracterizar el perfil local, que resultan interesantes retomar en este módulo:

- **Tamaño.** Refiere a cómo las diferentes legislaciones provinciales determinan el tamaño de los municipios en rangos que van desde 500 a 10.000 habitantes.
- **Competencias.** Se refiere a las diferencias antes señaladas en las competencias como resultado del carácter federal de la organización del estado y por consecuencia la coexistencia de marcos normativos diversos que regulan las competencias municipales según tradiciones, historia y enclaves regionales particulares.
- **Contexto económico y social regional** en el que se desenvuelve la vida del municipio y se determinan aspectos claves como: actividad económica predominante, desarrollo del sistema de salud y educación y brechas de desigualdad. Las desigualdades regionales se reproducen dentro de una misma región y en las respectivas provincias. De ahí otro elemento de heterogeneidad a la hora de analizar la posición de uno u otro municipio.

Por un lado, las ciudades capitales y/o pertenecientes a las regiones de mayor densidad poblacional como Gran Rosario, Gran Córdoba o los municipios del conurbano de la provincia de Buenos Aires, cuentan con presupuestos propios significativos, una alta capacidad de gestión institucional, administrativa y financiera. Por el otro, están aquellas pequeñas localidades organizadas como municipios, comunas o juntas de gobierno que cuentan con una estructura institucional acotada y recursos humanos y financieros menores.

UN POCO DE HISTORIA: EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y LA REVALORIZACIÓN DE LO LOCAL

Durante los '90, se inició un proceso de reorganización de las funciones y competencias de los tres niveles de gobierno y de los propios municipios. Ello implicó una transformación profunda de sus roles tradicionales y de sus competencias tanto formales, es decir aquellas que se derivan de la normativa provincial, como de hecho.

La **descentralización** se refiere al traspaso de competencias de los niveles centrales de gobierno a los niveles locales, con el objetivo de otorgarles a estos gobiernos mayor autonomía y favorecer las instituciones democráticas.

El **objetivo principal** de los procesos de **descentralización** consiste en mejorar la correspondencia entre la oferta de bienes y servicios públicos y las demandas ciudadanas, promoviendo una mayor capacidad de respuesta, una mayor transparencia y redistribución del ingreso nacional más eficiente y responsable.

Este proceso implicó también un mayor esfuerzo de los municipios por mejorar sus **capacidades de planificación y gestión de políticas de desarrollo**, aunque con resultados dispares en parte, porque en su gran mayoría no contaban con recursos financieros ni equipos técnicos suficientes para cumplir un rol estratégico a nivel local.

En síntesis, esta transformación de las competencias formales e informales de los gobiernos locales (como el contexto internacional de globalización que ha operado en las últimas décadas) incidió en la revalorización de los gobiernos locales en cuanto a sus potencialidades de desarrollo, muchas veces a pesar de enmarcarse en contexto de bajos niveles de descentralización financiera.

EL TERRITORIO LOCAL Y LOS ODS

En estos escenarios, la noción de desarrollo local que tuvo gran influencia en la década del 90, reposicionó la figura de los municipios como actores políticos evidenciando estas nuevas funciones y competencias que surgían a partir de cambios en el Estado Nacional que modificaron las relaciones entre el Estado y la sociedad, así como entre los distintos niveles de gobierno (nación, provincias y municipios).

El desarrollo local ha sido entendido, en un sentido amplio, como desarrollo de los territorios (localidades, microrregiones, provincias) y no circunscripto a los límites del municipio o la localidad.

Para impulsar el desarrollo de los territorios se requiere la **intersectorialidad en las estrategias locales** planteadas en los distintos territorios. Para lograrlo, es fundamental el consenso de los actores locales (públicos y privados) para desarrollar respuestas basadas en la innovación. Por ejemplo: la planificación y apoyo a sectores productivos y económicos con capacidad de generar ingresos y empleos en la población local.

La estrategia de los ODS como iniciativa mundial ofrece la oportunidad de **repensar instancias de diálogo** y de **planificación local** con una perspectiva de mediano y largo plazo.

También es importante decir que en el proceso de localización y adopción de estos objetivos es necesario promover una **instancia de trabajo conjunto creativo e innovador**. En ese camino es que esta iniciativa será una herramienta capaz de fortalecer la visión del municipio hacia adelante.

Los **gobiernos locales** tienen una **incidencia significativa** a través de sus programas, políticas y acciones locales para el cumplimiento de metas en de casi todos los Objetivos, como por ejemplo, el Objetivo 11 vinculado a la gestión y el desarrollo sostenibles del medio urbano; el Objetivo 1 vinculado a la erradicación de la pobreza; el Objetivo 2 relacionado con iniciativas que contribuyan a poner fin al hambre y lograr la seguridad alimentaria.

Un ejemplo de ello, resulta la planificación de los dispositivos sociales orientados a la atención alimentaria de los sectores en situación de vulnerabilidad (por ejemplo, comedores escolares) cuya capacitación y monitoreo depende fundamentalmente de los gobiernos locales. También, la modernización de la normativa y del control de las áreas de Habilitaciones, Seguridad e Higiene a nivel local constituye otra dimensión de la promoción de la seguridad alimentaria.

Pensando en el mediano plazo, los gobiernos locales tienen la oportunidad de promover una planificación local integral y sostenible que incorpore conceptual y metodológicamente estos objetivos. Sabemos que en muchos casos los municipios implementan programas nacionales y provinciales y que las políticas locales propias pueden verse limitadas al financiamiento u otras variables ligadas a sus competencias formales. En este sentido y pensando en la consecución de los objetivos propuestos, rescatamos la **importancia de la gestión local** en la implementación de los **programas nacionales y provinciales** -sean estos sociales, de vivienda y hábitat, etc.- en los que el municipio suele tener un papel relevante en tanto opera como **mediación y re-significación de los diseños de los gobiernos nacionales y provinciales**.

Estos lineamientos sirven para empezar a pensar dónde estamos y hacia dónde debemos avanzar en perspectiva local. A modo de ejemplo, seleccionamos cuatro (4) de los ODS -si bien todos son relevantes- a fin de mostrar qué tipo de competencias tienen los niveles de gobierno en cada uno de ellos y se ejemplifican algunas de las políticas y acciones locales que contribuyen con el cumplimiento de los ODS:



Compete a los Gobiernos Nacional, Provincial y Municipal.

Contribución de los gobiernos locales:

- Implementación de programas sociales de promoción de derechos.
- Implementación de estrategia o plan integral social.
- Servicios sanitarios y de saneamiento de agua potable.
- Acciones y programas de empleo y de desarrollo productivo local.



Compete a los Gobiernos Nacional, Provincial y Municipal.

Contribución de los gobiernos locales:

- Acciones de promoción de la seguridad alimentaria (por ejemplo huertas comunitarias, u otros).
- Emprendimientos de autoconsumo familiar y comunitario.
- Promoción y asistencia de ferias y mercados comunitarios barriales.



Por su carácter claramente transversal corresponde de modo concurrente a todos los niveles de Gobierno.

Contribución de los gobiernos locales:

- Campañas de sensibilización contra la violencia y la desigualdad de género.
- Asistencia a las víctimas de violencia y abuso.
- Promoción de la equidad y la paridad de salarios y de tareas en el municipio.
- Incorporación equitativa de mujeres en el gobierno municipal y en cargos electivos (cuotas o cupos en el poder legislativo local).
- Programas de capacitación del personal municipal (salud, policía local en donde se implemente, etc.)



Compete a los niveles nacional y provincial, el financiamiento de la infraestructura de acceso a servicios, hábitat y vivienda así como las que requieren para el desarrollo urbano sostenible. El municipio tiene competencias en la planificación y gestión de estos recursos a partir de la realización de un diagnóstico adecuado y preciso de las situaciones barriales. La gestión de residuos es una competencia municipal al igual que la gestión urbana de espacios verdes y espacios de uso público, caminos rurales y pavimento, así como la seguridad e higiene urbana.

Contribución de los gobiernos locales:

- Planes y programas de urbanismo estratégicos para mitigar y prevenir el crecimiento desordenado de las ciudades.
- Promoción del acceso a servicios básicos y vivienda para los habitantes.
- Planificación y control del transporte público para asegurar la accesibilidad y conectividad.
- Urbanización y desarrollo de espacios verdes.
- Gestión sostenible de los residuos sólidos con énfasis en la reutilización y el reciclaje.
- Programas de prevención y promoción del patrimonio cultural local tangible e intangible.
- Programas de protección de las comunidades vulnerables de los efectos de los desastres naturales.

EN SÍNTESIS

Para finalizar el recorrido que iniciamos por el módulo, podríamos destacar como noción fundamental la importancia que guarda el hecho de que los municipios y las ciudades incorporen la herramienta de los ODS como parte de su estrategia de planificación y gestión. Ello está relacionado con los aspectos analizados en el módulo:

- Las competencias / atribuciones que en cada jurisdicción los municipios poseen.
- El tamaño poblacional, la estructura y dinámica social, el perfil productivo.
- Las capacidades de gestión: recursos humanos, presupuesto, tecnologías, que determinan las políticas públicas que pueden concretar, etc.

BIBLIOGRAFÍA

ARROYO, D.; BERTOLOTTI, M. y otros, Políticas socio productivas para el Desarrollo local, Argentina, Ministerio de Desarrollo Social/IIED-AL, 2005.

CLEMENTE, A., “Desarrollo local y ajuste estructural. Una suma base cero” en Rofman, A. y Villar, A. (comp.) Desarrollo local. Una revisión crítica del debate, Buenos Aires, Ed. Espacio/ UNQUI/Univ. Nacional de Gral. Sarmiento, 2006.

CNCPS, Bases para la participación de los Municipios Argentinos en el seguimiento de los Objetivos del Milenio, Buenos Aires, Proyecto PNUD Apoyo a la instalación de la agenda de ODM, Documento Técnico de Apoyo, 2011.

COHEN, A. y MARTÍNEZ, F., Manual de Formulación, Evaluación y Monitoreo de Proyectos Sociales, Santiago de Chile, CEPAL, 2002.

CORAGGIO, J.L., “Economía social y desarrollo local. Observaciones finales del Encuentro” en Arroyo, D. y otros. Políticas socioproductivas para el desarrollo local. Argentina, Ministerio de Desarrollo Social/IIED-AL, 2005.

CGLU, Objetivos de Desarrollo Sostenible. Lo que los gobiernos Locales deben saber., recuperado de <https://goo.gl/aBI4wO> [Consulta: Noviembre 2016]

PNUD-CNCPS, Guía para contribuir al desarrollo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en los Gobiernos Locales, Buenos Aires, Graphix, 2009.

UN-HABITAT, Localising the Millennium Development Goals. A guide for local authorities and partners, United Nations Human Settlements Programme, Nairobi, Kenya , 2006.

VILLAR, A., “Desarrollo local en Argentina. Contexto, municipio y actores de un proceso incompleto” en Rofman, A. y Villar, A. (comp.) Desarrollo local. Una revisión crítica del debate, Buenos Aires, .Ed. Espacio/UNQUI/Univ. Nacional Gral. Sarmiento, 2006.

MÓDULO III

LOS ODS EN LA PLANIFICACIÓN
DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL
NIVEL LOCAL



En este módulo tendremos la oportunidad de avanzar sobre cuestiones tales como políticas públicas y la incorporación de los principios de derechos humanos en la agenda local, la transversalidad del enfoque de derechos y de género en la Agenda 2030 y en los ODS. Además, aportamos a la reflexión sobre la contribución de la localización de los ODS en relación a la planificación orientadas al desarrollo sostenible a nivel local.

POLÍTICAS PÚBLICAS Y EL ENFOQUE DE DERECHOS

Podemos coincidir con algunos autores¹ que definen a las políticas públicas como un **conjunto de decisiones y acciones**, pero también de **omisiones** que ponen de manifiesto una determinada modalidad de **intervención** del Estado en relación con alguna dimensión de la realidad social, económica o ambiental, que demanda algún abordaje específico y prioritario. Generalmente esta situación es visibilizada a partir de diversos actores de la sociedad, en un determinado momento histórico y, de esta manera se va configurando la necesidad de mediación del Estado, a través de la ejecución de **estrategias intencionales** con **objetivos** a ser alcanzados.

También, seguramente podremos acordar que el desarrollo e implementación de las mismas es altamente complejo debido a la multiplicidad de actores involucrados que poseen diferentes valores, intereses y percepciones, además de los diversos ámbitos de competencia de los organismos responsables, de los recursos presupuestarios comprometidos, etc. Las corrientes internacionales actuales en torno a las políticas públicas enfatizan la necesidad de dejar atrás modelos burocráticos y asistencialistas² con bajo nivel de participación de los destinatarios de las políticas, para pasar a modelos más globales y participativos en los que se reconozca las especificidades de los sujetos desde un enfoque integral de derechos.

En las últimas décadas, el conjunto de principios, reglas y estándares que componen el Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha definido con mayor precisión no sólo aquello que el Estado **no debe hacer**, a fin de evitar violaciones a los Derechos Humanos de las personas, sino también aquello que **debe hacer** para garantizar la plena realización de los derechos civiles y políticos, así como también para promover los derechos económicos, sociales y culturales. Todos los Estados miembros de las Naciones Unidas han ratificado por lo menos uno de los tratados internacionales sobre los **Derechos Humanos** y un 80% ha ratificado cuatro o más de estos tratados. Además, las constituciones de la mayoría de los Estados consagran en éstas los Derechos Humanos y las preocupaciones sobre el desarrollo.

Tratados internacionales sobre los Derechos Humanos

- **Declaración Universal de Derechos Humanos.**
- **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.**
- **Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.**
- **Convención sobre los Derechos del Niño.**
- **Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.**
- **Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares.**

¹ OSZLAK y O'DONNELL, 1984.

² GUNDEL y otros, 1999, citado en GIMÉNEZ MERCADO, C. VALENTE, ADARME, X. El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas: ideas para un debate en ciernes, Cuaderno del CENDES, Vol. 27, N° 74, mayo-agosto, 2010, pp 51-80. Universidad Central de Venezuela Caracas, Venezuela.

- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

- Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones forzadas.

En el caso específico de Argentina, a partir de la última reforma efectuada en la Constitución Nacional en el año 1994, los pactos y tratados internacionales de Derechos Humanos tienen jerarquía superior a las leyes. Nos resta el gran desafío de incorporar los principios a la práctica de las políticas públicas, haciendo efectivo y concreto lo estipulado en los distintos acuerdos internacionales e incorporados en la legislación nacional.

Destacamos los siguientes principios de Derechos Humanos:

El **principio de universalidad / igualdad y no discriminación** indica que ningún grupo sea dejado de lado de los beneficios y el alcance del desarrollo y las políticas públicas, sin discriminación por su país de origen, sexo, género, etnia o cualquier condición o característica. Trata de promocionar acciones que busquen modificar las condiciones estructurales que determinan las desigualdades en el acceso a derechos, lo que implica la inclusión de un enfoque diferenciado, que considera las particularidades de los distintos colectivos sociales. En otras palabras, en un marco de universalidad se deben considerar las características específicas de los diferentes grupos para garantizar sus derechos.



Una acción proactiva para avanzar sobre las inequidades puede ser la creación de áreas de Derechos Humanos o de Género en la estructura orgánica de la municipalidad, a través de las cuáles se promocionan derechos y se transversalizan políticas al resto de las áreas municipales o la instauración de Defensorías del Pueblo (órgano encargado de la realización de investigaciones e informes sobre actos de vulneración de derechos por parte del estado y empresas privadas y de la realización de recomendaciones respecto de deberes legales incumplidos).

El **principio de participación** es uno de los principios claves para la democracia y un presupuesto fundamental para la garantía de los derechos³. La participación social en los procesos de planificación y en las diferentes etapas de las políticas públicas resulta una herramienta sumamente valiosa para identificar adecuadamente las prioridades y necesidades a nivel local o comunitario y contribuir a la efectividad, justicia y equidad de dichas políticas, así como a una mayor legitimidad de la alternativa elegida. Las modalidades de participación son variadas y pueden ir más allá de los procesos electivos de la democracia participativa, siendo deseable la ampliación de espacios de democracia directa. Cuando hablamos del principio de participación, es preciso considerar la puesta en práctica de formas institucionalizadas de participación en todo el ciclo de las políticas públicas, esto quiere decir no sólo en las etapas de formulación e implementación, sino también incluir a la sociedad civil en las etapas de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas, ya que la opinión de los destinatarios es fundamental en esta etapa para la realización de los ajustes necesarios que garanticen políticas inclusivas y orientadas al desarrollo.



La incorporación de organizaciones y miembros de la comunidad local en comisiones de discusión del presupuesto participativo o en mesas de gestión local para potenciar la elaboración de propuestas de tipo sectorial: empleo, ambiente, etc.

3 IPPDH, 2014.

El **principio de rendición de cuentas y producción de información** implica, por un lado, la existencia de mecanismos de exigibilidad, que contribuyan a reforzar los espacios de fiscalización y control de las políticas, los servicios públicos y las acciones de los gobiernos, así como de los demás actores sociales involucrados en las estrategias de desarrollo. Reconoce la potestad a la ciudadanía de reivindicar el efectivo cumplimiento de sus derechos. En ese sentido, contempla el derecho al acceso de la información pública, que además de permitir un control y seguimiento por parte de la ciudadanía, hace posibles procesos de participación social en la programación y ejecución de las políticas públicas. Por otro lado, visibiliza el deber del Estado, en todas sus instancias, de producir y publicar en tiempo y forma información para dicho monitoreo. La información producida a partir de las acciones de gobierno, además, es fundamental para la propia planificación y toma de decisiones en la gestión pública.



La creación de áreas de transparencia institucional en donde se garantiza a los ciudadanos el acceso a la información oficial (normativas, el estado de las actuaciones y/o expedientes, el nivel de ejecución presupuestaria, etc.) puede facilitar que los mismos cuenten con un mecanismo para exigir el mejor cumplimiento de las acciones.

Para la implementación de dichos principios en la práctica de la gestión sugerimos atención especial al **principio de la integralidad**, que nos remite a la **indivisibilidad** del conjunto de los Derechos Humanos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, individuales y colectivos), lo que conlleva a que la violación de uno de estos derechos compromete la garantía y cumplimiento de los demás. En términos de políticas públicas locales, la contemplación de este principio implica una gestión integral, que busque superar las respuestas fragmentadas y sectoriales de las intervenciones estatales.



La creación de áreas de articulación interinstitucional en la estructura municipal puede facilitar la formulación e implementación de programas y acciones desde una perspectiva integral y no fragmentaria.

En ese sentido se fomenta el desarrollo e implementación de políticas públicas que tengan el enfoque de derechos, como un marco conceptual que orienta desde el punto de vista operacional a la promoción y la protección de los Derechos Humanos, evitando de este modo prácticas discriminatorias.

Por otro lado, la igualdad de género es un principio rector y transversal de la Agenda 2030. La misma reafirma que la igualdad entre los géneros es condición previa y sine qua non para el desarrollo sostenible y al mismo tiempo un resultado indispensable del mismo. Además de contar con un ODS específico (ODS 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas), la agenda transversaliza este principio en 13 de los 17 ODS, que cuentan con metas explícitas vinculadas con la igualdad de género. Es debido a esta relevancia que decidimos destacar la perspectiva de género y por ello nos referimos al enfoque de derechos y género.

El **enfoque de género** no se trata solamente de desagregar datos por sexo, sino que requiere comprender las brechas existentes entre los géneros a partir de relaciones sociales desiguales y sus causas profundas y estructurales. Por tanto, supone considerar las diferencias entre las condiciones, situaciones y necesidades respectivas de las mujeres, de los varones, y considerando también las otras identidades de género, en las fases de planificación, ejecución y evaluación de todas las políticas. Si no se incluye de manera integral la igualdad de género en el centro de la idea de desarrollo, no es posible hablar de desarrollo como tal, ni de sostenibilidad.

LA AGENDA 2030 Y EL ENFOQUE DE DERECHOS Y GÉNERO

Todos estos principios transversales a los Derechos Humanos, en la Agenda 2030 se transmiten bajo el lema que la atraviesa y es su principio rector de “No dejar a nadie atrás”. Esto significa diseñar políticas orientadas al desarrollo que incluya las diferenciaciones requeridas para que aquellos grupos que han sido foco de discriminación histórica como las mujeres, otras identidades de género, las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los migrantes tengan garantizados sus derechos y se tomen las acciones necesarias para que sean incluidos en las políticas públicas de manera equitativa, poniendo especial énfasis en el ciclo de vida, el territorio, la etnia y el lenguaje.

Por tanto, podemos señalar que el enfoque de derechos es transversal a cada uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenibles, siendo fundamental tenerlos en cuenta para el cumplimiento integral y efectivo de sus metas. Ello implica también a los gobiernos locales que trabajen en el marco de la Agenda 2030, a realizar un proceso de reflexión y análisis del conjunto de sus políticas locales, con el objetivo de revisar que las mismas contemplen el enfoque de derechos y género.



En el Módulo I, en la descripción del proceso de Adaptación Nacional de los ODS, se denominó como transversalización a la revisión que realizaron distintos organismos nacionales para examinar que estuviese contemplado el enfoque de derechos y género en los indicadores nacionales. Para más información consultar el **Documento Técnico 1. CNCPS**.

El proceso de localización en los gobiernos locales es una metodología de trabajo que permite revisar sus acciones en el marco del enfoque de derechos y género, y reflexionar sobre el abordaje de las diferentes dimensiones de desarrollo sostenible.

Preguntas para explorar si se contempla el enfoque de derechos y género en las políticas públicas a nivel local:

- ¿El alcance de la política es universal?
- ¿Se transversaliza el enfoque de género a lo largo de la política? ¿De qué manera?
- ¿Cuáles son los criterios para determinar si los destinatarios de la política pública contemplan las necesidades de los distintos grupos, incluidos aquellos en situación de vulnerabilidad?
- ¿Se han analizado eventuales dificultades de acceso por parte de determinados grupos? ¿Qué soluciones se pensaron para garantizar el acceso universal a derechos?
- ¿La oferta del bien o servicio es suficiente para alcanzar a los grupos en situación de vulnerabilidad, teniendo en cuenta las distintas zonas geográficas?
- ¿Cuáles son los mecanismos de reclamo que existen? ¿Qué soluciones a barreras de acceso se plantean?
- ¿Los mecanismos de reclamo son accesibles a todas las personas independientemente de sus diferencias de lenguaje, etnia, ubicación geográfica o discapacidad?
- ¿En qué grado las actividades planteadas tienen en cuenta el impacto diferencial entre las distintas identidades de género?
- ¿La información que se publica contiene suficientes niveles de desagregación con variables como sexo, identidad de género, discapacidad, condición económica, ubicación territorial? ¿Se utiliza lenguaje inclusivo al difundir la información?

- ¿Existe información y conocimiento público sobre las situaciones de derechos vulnerados?
- ¿Las organizaciones locales vinculadas a temas de DD. HH/Género/Grupos Vulnerados están involucradas en el diseño de la implementación, seguimiento y evaluación de las intervenciones?
- ¿La información disponible permite el análisis de los déficits de la oferta de la política a los distintos sectores?
- ¿Hay periodicidad de medición de resultados o impacto? ¿Se mide el impacto diferenciado de las políticas en varones y mujeres? ¿se consideran otras identidades de género?

En síntesis, las políticas públicas con enfoque de derechos se caracterizan por:

- Hacer operativos los derechos yendo más allá de su mera aspiración o bien jurídico.
- Prestar especial atención a los grupos en situación de vulnerabilidad y/o discriminación por cuestiones de edad, etnia, género, discapacidad, territorialidad, etc.
- Incluir actividades orientadas a disminuir las desigualdades e inequidades, teniendo en consideración que ninguna acción es neutra.
- Incorporar en el diseño de las políticas la dimensión de la rendición de cuentas y la transparencia.
- Ser integrales, intersectoriales y transversales a fin de evitar la fragmentación.
- Propender a la universalidad e interdependencia y a la necesidad del trabajo articulado.
- Comprender que la participación y empoderamiento de la ciudadanía en general y de los grupos vulnerados (por ejemplo: los miembros de pueblos originarios, las mujeres, otras identidades de género, las personas con discapacidad, los ancianos, los niños, los migrantes, los refugiados) constituyen objetivos, metas y estrategias.
- Identificar que las acciones estén focalizadas no sólo en los resultados sino y sobretodo en los procesos a fin de garantizar su calidad.

LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y SU CONTRIBUCIÓN A LA PLANIFICACIÓN EN EL NIVEL LOCAL

No quedan dudas que la planificación es una práctica que debe ser recuperada por el Estado en todos sus niveles, porque el desafío consiste en construir y consolidar sociedades más justas y equitativas, con inclusión social, para lo cual hay que colocar el desarrollo sostenible (económico, social y ambiental) en el centro de todas las decisiones de política pública.

En la actualidad, podemos entender a la planificación como una actividad **esencialmente política** con componentes técnicos en la que participan **actores públicos y privados** con distintas lógicas y racionalidades que deciden incidir de manera voluntaria e intencional en el proceso de desarrollo. Resulta fundamental conocer el contexto en el que se pretende intervenir, así como también, disponer de ciertos recursos, metodologías e instrumentos y mecanismos de concertación de intereses.

Entre los desafíos de la gestión de su territorio, el municipio tendrá que planificar sus acciones teniendo en cuenta aspectos locales como transporte, alumbrado y recolección de residuos, pero también las dimensiones de intervención que dependen del contexto nacional y la coyuntura regional e internacional. Como hemos detallado en el Módulo II, con el proceso de descentralización se asignaron nuevas competencias a los municipios, que ya no son las clásicas y tradicionales referidas a los aspectos más locales, lo que demanda una mayor capacidad de gestión y de planificación a fin de contemplar además los nuevos desafíos relacionados al desarrollo sostenible.

Como hemos visto anteriormente, gran parte de las metas de los ODS directa o indirectamente están vinculadas a competencias y ámbitos de actuación de los gobiernos locales. Constituyen, sin dudas, el nivel de gobierno mejor situado para vincular los objetivos globales con las necesidades y demandas de las comunidades locales. Los ODS pueden ser entendidos como un programa de desarrollo sostenible amplio, comprensivo e integrador que articula las esferas del crecimiento económico, la equidad social y el uso racional de los recursos naturales, a partir de una construcción participativa y de un enfoque estratégico. Por consiguiente, pueden resultar de utilidad para estructurar la planificación y gestión municipal, incorporando a la gestión la integralidad e indivisibilidad del conjunto de sus objetivos y metas.

Es pertinente definir algunos conceptos que están vinculados a la gestión de proyectos y que serán utilizados en el módulo IV y V, cuando se profundice en el uso y la importancia de la información para las políticas públicas locales.

En ese sentido, es importante destacar que los **objetivos** indican los logros pretendidos, expresando el cambio esperado y la intención de transformar el problema que da origen a la intervención de una política. La definición de los objetivos, por lo tanto, es una forma de explicitar el compromiso del municipio frente a las distintas cuestiones que identifica como prioritarias, enunciando el resultado que se pretende lograr y la población a la que se dirige la acción en un determinado espacio y horizonte temporal⁴. Para que los objetivos ganen precisión y carácter operativo, el paso siguiente es traducirlos en **metas**, indicando de **la forma más precisa posible, un intervalo de tiempo o plazo, un ámbito y un espacio** de realización de las acciones.

Las metas, su formulación y contenido, pueden ser diferenciadas en tres categorías: metas de **resultados**, cuando expresan cuantitativa y cualitativamente los cambios esperados en relación a los objetivos específicos planteados; **físicas**, cuando determinan la cantidad total de prestaciones que deben ser ejecutadas en un período determinado; o de **cobertura**, cuando explicitan el porcentaje de población total que será atendido en relación con cada objetivo específico, durante toda la vida del programa⁵.

Fundamentalmente, la meta podrá ser determinada a partir de las acciones que se desarrollan y la disponibilidad de información acerca de ello, para que sean concretas, realistas, medibles y factibles. En ese sentido, para poder medir y dimensionar el alcance de los objetivos y metas, sea en la gestión cotidiana como en el proceso de localización, es fundamental definir indicadores que permitan visualizar y analizar lo que se viene realizando.



Los objetivos de las políticas públicas se llevan a cabo por medio del diseño e implementación de programas y proyectos.

Los programas remiten a una construcción técnica y política y se conforman por un conjunto de proyectos que persiguen los mismos objetivos. Se puede decir que son los programas los que establecen prioridades, ya que permiten identificar y organizar los proyectos, definir el marco institucional y asignar los recursos.

A su vez, los proyectos son la unidad mínima de asignación de recursos y son la forma de ejecutar los objetivos específicos, siendo el nivel más específico de ejecución.

⁴ SIEMPRO, 1999, pp. 45 a 47.

⁵ SIEMPRO, 1999, op. cit, p. 25.

La elección de la metodología y enfoque de planificación de un gobierno local puede considerar diferentes criterios, algunos técnicos y otros de origen político e, incluso, la evaluación de las capacidades institucionales que le permitirá llevar adelante en mayor o menor medida las acciones necesarias. Sugerimos que teniendo en cuenta sus capacidades, contexto y recursos puedan generar procesos de planificación que aporten una visión estratégica y permita proyectar al municipio hacia el desafío del desarrollo territorial que tenga en cuenta el desarrollo sostenible, pensando en aspectos de corto, mediano y largo plazo.

En el módulo V se sugiere un momento de instalación, que detalla una serie de aspectos para analizar las capacidades institucionales del municipio, como etapa previa al proceso de localización, donde incluye la existencia o no de planificación y la metodología utilizada.



Recomendamos que la planificación local tenga en cuenta concepciones amplias e integrales de territorio, que considere algunos de los siguientes aspectos: (i) un espacio de interacción donde confluyen las dimensiones ambiental, económica, social y política/institucional; (ii) que demanda una gestión con visión transversal y una planificación integral, (iii) en el cual habita una comunidad humana con sentido de apropiación y pertenencia, (iv) ser el espacio en que se armonicen necesidades y expectativas de los actores en aspectos individuales y colectivos, y (v) que se considere la pluralidad de su territorio en términos de escala como en diversidad cultural, étnica y política⁶.

En la medida que la planificación local pueda considerar los principios fundacionales de la Agenda 2030, el enfoque de derechos y género, las dimensiones de desarrollo sostenible, y proporcione una gestión que tenga definidos objetivos, metas y un marco de monitoreo, logrará que el desarrollo sostenible deje de ser solamente una meta aspiracional o una expresión de deseo, para convertirse en un objetivo concreto y realizable.

A continuación, destacamos las principales ventajas y oportunidades que provee la incorporación de los ODS como herramienta para la planificación y la gestión local:

- Favorecer un mayor reconocimiento de la necesidad de formular y ejecutar políticas públicas desde una **perspectiva integral** y de hacer esfuerzos en la planificación y el seguimiento de las mismas.
- Facilitar la inclusión en la agenda de **temas transversales** a las distintas áreas de gobierno.
- Promover la incorporación del **enfoque de derechos y género** en las políticas públicas.
- Aportar al conjunto de políticas y acciones relacionadas al **ambiente** que estén al alcance de la gestión local.
- Posibilitar una **mirada multicausal** sobre los problemas y, por tanto, proponer **soluciones complejas** y buscar prever sus impactos ambientales, sociales, económicos y político/institucionales.
- Proveer oportunidades para una **mejor priorización y asignación de los recursos**.
- Estimular **mejoras** en los **procesos de planificación**.

⁶ Casariego, Pascale y Medina, 2014, pg 72 y CEPAL, 2019, pg 22.

- Colaborar en el fortalecimiento de las **capacidades de monitoreo y evaluación** de las intervenciones.
- Identificar nuevas necesidades de capacitación de los equipos locales, en términos de gestión, articulación técnica y política.
- Promover la **interacción** entre las áreas de gobierno del mismo y entre los de distintos niveles jurisdiccionales permitiendo un mayor conocimiento mutuo y posibilitando acciones conjuntas para mejorar la eficacia de la gestión pública.
- **Fortalecer al Sistema Estadístico provincial, nacional** y a los **sistemas locales** al requerir datos estadísticos comparables, continuos y confiables.
- Proveer una más clara visibilización de los roles diferenciados del municipio en relación a la información: recolector de datos, productor de datos y usuario de datos.

EN SÍNTESIS

La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible y los ODS contribuyen a la planificación en el nivel local del siguiente modo:

- enfatizan la integralidad e interdependencia de las políticas;
 - integran el enfoque de derechos y sus principios en las diferentes etapas de las intervenciones de política;
 - focalizan en las poblaciones en situación de vulnerabilidad de modo de contribuir a la equidad;
 - integran el enfoque de género y sus principios en las diferentes etapas de las intervenciones de política;
 - revalorizan los mecanismos de participación comunitaria;
 - ponen el acento en los medios de implementación: los procesos importan tanto como los resultados; y
 - revalorizan la importancia del seguimiento de las acciones mediante la determinación de metas (cuantificables y con horizonte temporal determinado), su medición y la identificación y producción de indicadores.
-

BIBLIOGRAFÍA

ARMIJO, M., Manual de Planificación Estratégico Indicadores de Desempeño en el Sector Público. Versión preliminar Chile, ILPES, CEPAL, 2009.

CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Planificación para el desarrollo territorial sostenible en América Latina y el Caribe (LC/CRP.17/3), Santiago, 2019. Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44731/1/S1900439_es.pdf [Consulta: Noviembre 2019]

EBERHARDT, M. L. y otros, "Mecanismos de Participación y Control Ciudadano en la Argentina" en ABAL MEDINA, J. M. (comp.), Participación y control ciudadanos. Buenos Aires, Prometeo, 2009.

GIMENEZ MERCADO, C. y VALENTE ADARME, X., El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas: ideas para un debate en ciernes. CDC [online], vol.27, N° 74, 2010, pp. 51-79. Recuperado <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/el-enfoque-de-los-derechos-humanos-en-las-politicas-publicas-ideas-para-un-debate-en-ciernes.pdf> [Consulta: Noviembre 2019]

GÜENDEL, L., “La política pública y la ciudadanía desde el enfoque de los derechos humanos. La búsqueda de una nueva utopía” en REUBEN, S. (Comp.) Política social: vínculo entre Estado y sociedad, San José, Costa Rica, UCR, 2000.

Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR (IPPDH). Ganar Derechos. Lineamientos para la Formulación de Políticas Públicas Basadas en Derechos. 2014. Disponible en http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2014/12/GanarDerechos_Lineamientos1.pdf [Consulta: Noviembre 2019]

Mendez Casariego, Hugo y Pascale Medina, Carla (Coordinación técnica). 2014. Ordenamiento Territorial en el Municipio: una guía metodológica. FAO. Santiago, Chile.

OEA, Departamento de Derecho Internacional, Washington, ASG/DCMM/DS, 2014, recuperado de www.oas.org/es/sla/ddi/docs/ddi_brochure_2014.pdf [Consulta: Noviembre 2019]

OSSORIO, A. y otros, Gestión Pública y Planificación Estratégica, Buenos Aires, INAP, 2015.

OSZLAK, O. y O'DONNELL, G. (1984). “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”. En Flores (comp.), Administración pública. Perspectivas críticas. Buenos Aires: ICAP.

SEGOB-SER-NACIONES UNIDAS DERECHOS HUMANOS, Manual y Protocolo para la Elaboración de Políticas Públicas de Derechos Humanos Conforme a los Nuevos Principios Constitucionales: Programando como Perspectiva de Derechos Humanos, en México, Editores Buena Onda S.A, 2014, recuperado de http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/1093/8/images/Manual_politica_publica_dh.pdf [Consulta: Noviembre 2019]

SIEMPRO Gestión Integral para Programas Sociales Orientados a Resultados. Manual Metodológico para la Planificación y Evaluación de Programas Sociales. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económico de Argentina, 1999

MÓDULO IV

LA IMPORTANCIA DE LA INFORMACIÓN
EN LA POLÍTICA PÚBLICA LOCAL



El módulo IV presenta una reflexión acerca de la importancia de la información para la toma de decisiones en el nivel local y la posibilidad de que el municipio elabore datos a partir de sus registros administrativos, y de otras fuentes con las que se releva información.

También, presentamos la definición de indicador, sus principales características y clasificaciones, y se lo relaciona con los conceptos desarrollados en el Módulo III; damos cuenta de la utilidad de los mismos como herramientas para la gestión local y la relevancia para el proceso de localización de los ODS. Por último, vincula las distintas dimensiones de la información con los principios de derechos humanos.

LA INFORMACIÓN A NIVEL LOCAL

Para gestionar de forma estratégica es fundamental que el municipio cuente con información de calidad, pertinente y actualizada sobre sus realidades territoriales y poblacionales. Con ello podrá elaborar un diagnóstico socioeconómico y ambiental certero, diseñar políticas para su abordaje y efectuar el monitoreo y evaluación de las mismas, lo que mejorará la calidad de las intervenciones públicas en la gestión local.

Tener un panorama preciso del municipio permite generar (i) políticas que promuevan la equidad, una vez que permitan identificar los grupos en situación de vulnerabilidad o con necesidades específicas, detectando desigualdades socioeconómicas, (ii) políticas que promuevan el desarrollo productivo y económico, reconociendo las debilidades y necesidades de rubros a dinamizar y sectores a desarrollar y (iii) políticas que permitan la promoción y protección ambiental, a la medida que haya información sobre impacto y riesgos existentes, logrando así implementar acciones para el desarrollo sostenible.

Asimismo, es importante tener en cuenta que la disponibilidad de información desagregada territorialmente posibilita mejorar la asignación de recursos, identificando disparidades entre la oferta y la demanda de servicios.

Por otro lado, la disponibilidad de información en el nivel local, permite el seguimiento de las metas establecidas, a partir de generar indicadores con sus respectivas líneas de base, que posibilitan la medición de las acciones locales y, por tanto, el grado de cumplimiento de las metas y su impacto en la calidad de vida de la población. En la medida que estas acciones contribuyan al desarrollo sostenible serán parte del proceso de localización de los ODS.

En ese sentido, para que el municipio pueda acceder a información útil para la toma de decisiones deberá contar con información primaria, generada en el ámbito de la propia gestión, y con información secundaria que producen los organismos públicos de diferentes jurisdicciones y otros sectores de la sociedad civil.

Es común que los gobiernos locales busquen diferentes estrategias para utilizar información socio-demográfica producida por organismos oficiales, provinciales o nacionales, como también disponer de distintas investigaciones e informes producidos por instituciones especializadas, de la academia y de organismos internacionales.

A pesar de lo recién mencionado, la realidad en la Argentina muestra que hay información que no está disponible para los municipios, ya que algunos relevamientos no presentan los datos desagrega-

dos a ese nivel, o muchas veces demandan procesamientos informáticos que dependen de recursos humanos especializados, con los que no siempre cuenta el municipio. A eso se suma el hecho de que algunos datos útiles a la gestión local, no son producidos por censos o encuestas nacionales y provinciales. Es común también que los datos locales, referentes a programas y proyectos locales, no sean producidos o sistematizados, sino por la iniciativa del propio municipio. Este escenario se complejiza con la diversidad de contextos y disparidad de capacidades institucionales existente entre los municipios de todo el país, como vimos en el Módulo II.

Por tanto, es de suma importancia que las áreas de gobierno municipal puedan incorporar a sus procesos de gestión, la generación de información sistematizada, actualizada e integrada sobre los programas y proyectos que implementan, a partir de los datos disponibles en cada área de gobierno.

Trabajar la Agenda 2030 en los territorios, nos interpela sobre el rol de las diferentes jurisdicciones en términos de generación de información (¿quiénes producen?, ¿para quienes?, ¿con qué nivel de agregación?, con qué enfoque?) y, en especial, sobre el papel del municipio como actor clave en la generación de información a nivel local, implementando distintas estrategias con vistas a potenciar e integrar los datos ya disponibles.

En el proceso de localización de los ODS en un municipio es importante tener en cuenta qué datos se encuentran disponibles, para verificar la posibilidad de medición de las metas que se definan a nivel local.

Una estrategia posible para que el municipio produzca información es la realización de un censo local o encuestas temáticas, que permitan tomar datos de base y generar un buen diagnóstico, que posibilite una correcta planificación a nivel local. Estrategias de este tipo exigen un alto nivel de inversión en recursos humanos y financieros, áreas capacitadas para manejar los datos producidos y tiempo para ser realizadas. Por estos motivos, muchas veces no son una alternativa viable o adecuada.

Algunos conceptos¹ importantes:

CENSO es una acción dirigida a recabar datos que cubren la TOTALIDAD de los elementos que componen la población bajo estudio (personas, unidades productivas, alumnos, etc.). Se realiza en un territorio definido, referido a un momento determinado y con una periodicidad establecida.

ENCUESTA: es un método estadístico de relevamiento de datos aplicado a un conjunto de casos representativos con el fin de conocer estados de opinión, características o hechos específicos.

INFORMACIÓN ESTADÍSTICA: es el conjunto de datos referidos a un determinado fenómeno, procesados, sistematizados y contextualizados en un tiempo y espacio, de modo tal que se pueden comprender e interpretar. Permite describir el fenómeno en estudio, hacer comparaciones, sacar conclusiones válidas y construir los indicadores necesarios para un acercamiento empírico y sistemático a determinados hechos de la realidad.

¹ Conceptos extraídos del Material de la segunda edición del curso virtual “Los Registros Administrativos y su potencial como fuente de datos estadísticos”, INDEC, 2019.

Independientemente de las estrategias recién mencionadas, es recomendable que las distintas áreas puedan producir información sobre la población con la cual trabajan y sobre el servicio que brindan, a través de la recolección de datos sobre la cobertura y el nivel de inversión, a partir de registros administrativos, es decir, de todos los datos registrados en la gestión de los programas y proyectos locales, como por ejemplo en de formularios, fichas, expedientes, programas informáticos, cuadernos, libro de actas y regios audiovisuales.

Para poder transformar los datos disponibles en los registros administrativos en información estratégica para la gestión, es esencial que dicha información se encuentre debidamente sistematizada. Para ello es necesaria la instrumentación de sistemas de información, que si bien se asienta en los datos registrales, su diseño incorpora un marco lógico que permite articular las distintas bases de datos, para avanzar en la construcción de una información que se considere estratégica para la toma de decisiones y demás procesos de las políticas públicas locales².

Otro aspecto destacado es la importancia de las herramientas informáticas para procesar una gran cantidad de información, permitiendo también integrar las distintas bases de datos que elabora el municipio. La informatización de algunas áreas y el desarrollo de una visión sistémica de la información pueden traer avances significativos para la gestión, tales como: (i) agilidad en términos de gestión y mejora del control de procesos, (ii) producción de reportes con información a partir de las bases de datos locales, armada para el monitoreo, evaluación y toma de decisiones y (iii) la posibilidad de integración entre sistemas de distintas áreas, sectores, o jurisdicciones.

Para el armado de un **Sistema de Información** se sugiere tener en cuenta algunas consideraciones, tales como: (i) el armado de la estructura de la base de datos, (ii) el diseño de criterios adecuados para la carga de los datos, (iii) la garantía de recursos informáticos (elección de software y equipamientos), (iv) la atención a definición de categorías para la viabilidad de integración con otros sistemas y (v) atención a aspectos legales en relación a la confidencialidad de los datos personales de los titulares³.

En el siguiente ejemplo se presenta un caso concreto de implementación de un sistema de información y se destacan algunas de las cuestiones señaladas para tener en cuenta:



En el área de Desarrollo Social de un municipio de la provincia de Buenos Aires se desarrolló un sistema de información para registrar los datos de todas las personas atendidas, con un formulario que incluye los datos socioeconómicos, detalles de la composición del grupo familiar, la presencia de personas con discapacidad, y detalles sobre la situación habitacional. Además, se registra la prestación social ofrecida por el área. En este sistema la información queda organizada en una base de datos que permite, por un lado, crear un historial de intervenciones, además de fortalecer la toma de decisión por parte del equipo técnico del área; y por otro, producir reportes con información sobre cantidad de personas atendidas, perfil socioeconómico de los titulares y la cobertura alcanzada.

² IPPDH, 2014, Pg 84 y 85.

³ REPPETO, 2012, pg 100

Este ejemplo, nos permite reflexionar sobre algunos puntos. En primer lugar, este sistema es un sistema de gestión, es decir, que tiene utilidad cotidiana en el marco de un programa o servicio público. A su vez permite procesar la información de forma que sea útil para la toma de decisiones, tanto en aspectos más específicos como en el historial de trabajo junto a una familia. También posibilita una mirada estratégica, ya que contabiliza el total de intervenciones en un período de tiempo en el marco de un programa.

Para preservar la calidad de la información producida a nivel local, es importante tener en cuenta la capacitación de las personas que cargan los datos en los sistemas o registros administrativos. Es fundamental que los criterios de registro estén claros, para que los informes producidos sean consistentes y permitan realizar comparaciones y observar su evolución en el tiempo.

Como hemos visto, la **posibilidad de interrelacionar la información** entre las distintas áreas **permite atender al principio de integralidad** de los derechos humanos. Considerando que en la gestión se “fragmentan” los derechos para que diferentes áreas desarrollen acciones específicas (área de vivienda, área de niñez y área de género, por ejemplo), es deseable que en cada una de ellas se contemplen mecanismos para conservar una visión integral de las acciones que se implementan para garantizar los derechos tanto de las personas individuales como de los grupos familiares y los colectivos sociales que son destinatarios de las políticas públicas.

Además de la relevancia para la toma de decisiones, la información sistematizada es una herramienta fundamental para la transparencia, en la medida que permite comunicar a la ciudadanía los datos correspondientes a la política local, por medio de informes consolidados o a través de iniciativas vinculadas a gobierno abierto.



Concepto de Dato abierto: dato de origen público o no, al que cualquier persona puede acceder, usar y compartir libremente. Deben atribuirse y compartirse con la misma licencia con la que fueron publicados. Son, a su vez, datos públicos puestos a disposición en un medio digital, bajo una licencia abierta y con un formato estándar abierto⁴.



El portal **datos.gob.ar** dispone de diferentes archivos con datos públicos abiertos generados y publicados por organismos de gobierno a nivel nacional.

Las soluciones desarrolladas por cada municipio van a depender de las capacidades institucionales y de los recursos disponibles. Algunos pueden tomar la decisión de crear áreas centrales que sean referentes de la producción estadística, como Oficinas Municipales de Estadística o Direcciones de Estadística local, muchas veces relacionadas con áreas de modernización, sistemas y otras con áreas

⁴ Conceptos disponibles en el glosario de la web <https://datos.gob.ar/acerca/seccion/glosario>, disponible en 19/11/2019.

centrales de gestión y planificación. En otros casos, es posible que diferentes áreas sean una referencia para la sistematización de información, lo que amerita un cuidado especial para incentivar a que haya instancias de integración.

SISTEMAS DE INFORMACIÓN GEORREFERENCIADA

Otro recurso interesante para la gestión de información son los **sistemas de información georreferenciada (SIG)**, que permiten visualizar distintos tipos de datos en la cartografía de la localidad. De este modo, un municipio con agentes capacitados puede generar cartografía con los datos propios (localización de las zonas de riesgo de inundaciones o la dispersión territorial de las oficinas de atención primaria de salud, por ejemplo) o utilizar los mapas y datos elaborados por institutos públicos o privados y páginas de ministerios provinciales y nacionales. La visualización territorial de los datos, por medio de mapas, es una herramienta muy útil, tanto para procesos de planificación, como para el seguimiento y evaluación de las políticas públicas.



Sugerimos una serie de páginas web de organismos públicos que ofrecen materiales e información georreferenciadas y satelitales:

- Comisión Nacional de Actividades Espaciales: es posible solicitar imágenes satelitales para distintos usos. <https://www.argentina.gob.ar/aplicaciones-de-la-informacion-satelital/acceso-la-informacion-satelital>
- IDERA - Infraestructura de Datos Espaciales de la República Argentina e IGN - Instituto Geográfico Nacional. En ambas páginas están disponibles mapas y guías de referencias oficiales. <https://mapa.idera.gob.ar/>

En este sentido, la Red Argentina de Municipios frente al Cambio Climático (RAMCC) plantea la necesidad de armar un Plan de Adaptación, que implica generar estrategias orientadas a mejorar la resiliencia de una localidad, es decir, que logre responder de forma rápida y eficaz ante episodios de crisis climática. Para ello proponen la utilización de cartografía, de forma tal de evaluar las amenazas climáticas a partir del mapeo de riesgo del cambio climático producido por la Secretaría de Ambiente (<http://simarcc.ambiente.gob.ar/>). Estos mapas permiten seleccionar ciertas variables (temperaturas, precipitaciones, etc.) y cruzarlas con los mapas de vulnerabilidad social para visualizar en cuáles coinciden, permitiendo así realizar un análisis local, evaluar los impactos que sufrirá esa localidad y elaborar estrategias para reducir las vulnerabilidades.

Se recomienda que el municipio tenga en cuenta los diferentes programas nacionales y provinciales que en su implementación junto a los municipios incluyen aspectos relacionados a la producción y uso de información. Un ejemplo de ello, es el Programa Municipios y Comunidades Saludables de la Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación, que incluye como estrategia central el uso de información estadística nacional, provincial y local para el diagnóstico y la acción en el marco de las determinantes de salud.

<https://www.argentina.gob.ar/salud/municipios>

INDICADORES Y SU RELACIÓN CON OBJETIVOS, METAS Y FUENTES DE INFORMACIÓN

Como vimos, la información es fundamental para evaluar los resultados e impactos de las políticas públicas locales, en la medida que brinda las condiciones para que la gestión genere metas e indicadores a nivel local, posibilitando su medición. Por ello, en este apartado desarrollamos una serie de conceptos, con ejemplos para vincularlos a la práctica de la gestión local.

INDICADORES

Los indicadores pueden ser explicados como los rastros o señales del problema que le da origen a la política. Permiten presentar la información necesaria para conocer cuáles son las características del problema y cómo se comporta⁵. Permiten la toma de decisiones basada en evidencias empíricas y, posteriormente, la realización del seguimiento de programas y proyectos. Por lo tanto, son instrumentos fundamentales en el proceso de localización de los ODS, permitiendo que se visualicen los resultados alcanzados.

A partir del documento interno de trabajo denominado "Ficha Técnica Metodológica para la Elaboración de Indicadores"⁶, elaborado en conjunto entre el SIEMPRO y el Proyecto ODS, con el objetivo de apoyar a los Puntos Focales Provinciales a la elaboración de indicadores ODS, podemos compartir las siguientes definiciones:

¿Qué es un indicador?

Es una medida o apreciación, directa o indirecta, de un evento, una condición, una situación o un concepto.

Sus ventajas

- Capacidad de condensar una gran cantidad de información en un valor único y bien definido,
- son fáciles de comunicar y de ser interpretados sin dificultad por un público amplio,
- señalan sin ambigüedad el avance o retroceso en el logro de un objetivo/meta.

Limitación

En tanto tratan de representar de manera simplificada una realidad que es multidimensional o multicausal, en su definición siempre habrá riesgo de simplificar la realidad o de no reflejar completamente la amplitud del objetivo.

Su vinculación con Objetivos y Metas

Los **objetivos** son la expresión de lo que se quiere lograr (la visión de futuro) en el marco de una política, programa o proyecto. Se expresan en metas, que constituyen el logro que se quiere conseguir en un tiempo determinado y en una cierta magnitud. A partir de las **metas** se diseñan los **indicadores** que permitirán medir el grado en que las mismas fueron alcanzadas. Es decir, el indicador es una medición concreta que se utiliza para estimar el progreso hacia la meta.

⁵ SIEMPRO, 1999, 45-47.

⁶ Las definiciones contenidas en la ficha tienen como referencia CONEVAL, 2013 y DANE, 2010.

De esta forma, podemos decir que los indicadores son necesarios para hacer operativos (“operacionalizar”) los objetivos y aclarar el significado de las metas. ¿Qué quiere decir “operacionalizar”? Otorgar un mayor grado de especificación, “bajando” de enunciados generales o abstractos a una expresión más “concreta”, observable y medible.

Existen diferentes tipos de clasificaciones comunes según medición, nivel de intervención, jerarquía y calidad. Se pueden destacar dos tipos de clasificación de mayor utilidad práctica:

Indicadores según medición

- **Indicadores cuantitativos:** este tipo de indicadores son una representación numérica de la realidad, cuya función esencial es cuantificar.
- **Indicadores cualitativos:** pueden ser utilizados cuando no hay información cuantitativa, cuando el atributo de interés no es cuantificable (suele ocurrir con variables culturales o políticas).

Indicadores según nivel de intervención

Se relacionan con la lógica de la intervención (de una política, programa, proyecto, actividad, etc.) y la relación entre insumos, resultados y los impactos.

- **Indicadores de impacto** tienen como objetivo medir los efectos, a mediano y largo plazo, que pueden tener uno o más programas en el universo de abordaje y que repercuten en la sociedad en su conjunto.
- **Indicadores de proceso o gestión** se refieren al seguimiento de la realización de las actividades programadas. Este tipo de indicación describe y cuantifica las acciones desarrolladas para obtener los resultados programados.
- **Indicadores de resultado o producto** se refieren a la cantidad y calidad de los bienes y servicios generados por una acción, o el grado de cobertura que se alcanzó con las acciones (en el marco de una política, programa, proyecto).



Se sugiere la lectura de la bibliografía de este módulo para ampliar información al respecto del uso de metodologías de creación de indicadores.

La elección de los indicadores depende de los objetivos y del análisis que se quiera realizar⁷. Por ejemplo, en relación a políticas y programas que tengan como objetivo la reducción de la pobreza hay diferentes indicadores que nos pueden dar información relevante para el análisis, como por ejemplo el coeficiente de brecha de pobreza, que nos indica la distancia que separa a la población de la línea de pobreza, y el porcentual de población bajo la línea de pobreza o indigencia, que determina el porcentual de la población según niveles de ingreso⁸. Cada uno presenta una forma de leer distintos aspectos de la realidad y puede ser más o menos útil para diferentes tipos de análisis que se quiera realizar.

⁷ CECHINI, 2005, p.14.

⁸ CNCPS, 2011.

Cabe destacar, que cuando se mencionan procesos de seguimiento y evaluación de políticas, programas y proyectos, hay dos tipos de indicadores interesantes que permiten diferenciar información acerca de la eficacia y eficiencia. La diferencia fundamental entre ambos radica en que los indicadores de eficacia miden el grado de alcance de las metas, en el tiempo previsto y con la calidad deseada, pero no tiene en cuenta los costos. En cambio, los indicadores de eficiencia permiten relacionar los productos obtenidos y los costos efectivos.

Para que los indicadores tengan la utilidad deseada hay una serie de características a considerar: deben ser precisos, comparables, mensurables, relevantes, de fácil interpretación, confiables, oportunos, puntuales y económicos. Se recomienda que las metas locales, fruto del proceso de adaptación, contengan todas esas características.

Para reflexionar sobre las características de los indicadores, teniendo en cuenta su utilidad para la gestión, presentamos algunos ejemplos:

En cuanto a la comparabilidad



El área de vivienda de un municipio, al elaborar el proceso de monitoreo de sus acciones, define como uno de sus indicadores, la cantidad de personas que llegaron a la etapa de adjudicación de las nuevas viviendas, con la intención de evaluar la ampliación o no de la cobertura, comparando con la cantidad adjudicada en los años anteriores. Pero en los años anteriores el registro del programa de viviendas fue realizado no por el número de personas que tuvieron acceso a las nuevas viviendas, sino por número de familias (compuesta por una o más personas), sin que se sepa con precisión el número de personas por grupo familiar. En este caso se identifica un obstáculo a la comparabilidad del dato y, por lo tanto, en la utilidad del indicador.

En cuanto a la confiabilidad



Si los responsables del área de vivienda, para solucionar la cuestión anteriormente presentada, deciden estimar el número de personas por familia beneficiada por las viviendas en los años anteriores, para poder realizar la comparación, el dato podrá ser comparado y se podrá estimar la variación del valor pretendida, pero el indicador perderá confiabilidad.

En cuanto al criterio económico



Otra situación posible es que el área de vivienda intente averiguar en todos los registros de los años anteriores, chequeando uno a uno, realizando la suma de la cantidad de personas registrada por grupo familiar. En este caso, se podría llegar a reconstruir el dato para que sea comparable y confiable, pero podría estar en riesgo el criterio económico y la oportunidad del dato. Es decir, a pesar de ser recomendable que se invierta en la producción de datos administrativos y en la precisión de los mismos, puede no ser una alternativa económicamente viable y conllevar tanto tiempo para su reconstrucción que lo hace inoportuno en determinado contexto.

En cuanto a la pertinencia



Suponemos que la misma área de los ejemplos anteriores, desea evaluar la calidad del servicio prestado al vecino. Para eso, elige como indicador “el número/la cantidad de registros de solicitudes de viviendas, realizados en el primer semestre del año”. Para verificar la pertinencia sobre el indicador, se podría indagar: ¿el dato de cantidad de solicitudes es representativo respecto de la atención ofrecida? ¿El número representa muchas o pocas solicitudes? ¿Suficiente o insuficiente? ¿Cuáles son los criterios? En este caso, el indicador presentado de esa forma puede no aportar a la reflexión sobre la calidad del servicio ofrecido.

Diversas agencias de Naciones Unidas han avanzado en la construcción de índices e indicadores estandarizados para medir cuestiones y áreas temáticas diversas. Puede resultar conveniente explorar estas herramientas y evaluar la utilidad de su aplicación en contextos locales particulares. Por ejemplo, la Iniciativa de Ciudades Prósperas, es una propuesta de ONU Hábitat que constituye un marco para la promoción de modelos de urbanización más sostenibles, que propone el **Índice de Prosperidad Urbana** (CPI por sus siglas en inglés). Se trata de una herramienta de análisis basada en indicadores espaciales, tales como la conectividad vial, el espacio público, etc. que permite medir y monitorear el desarrollo urbano sostenible. Todas las metas del ODS 11 pueden ser cubiertas por el marco del CPI y sus indicadores, ya que se trata de un índice compuesto. Puede ser utilizado para identificar, cuantificar, evaluar, monitorear e informar sobre los progresos realizados por las ciudades y países hacia el ODS11.

En 2019 el Observatorio Federal Urbano, dependiente del Ministerio del Interior publicó el **Índice de ciudades prósperas adaptación para Argentina**, que presenta una síntesis de los resultados y principales hallazgos de la aplicación del CPI en 962 municipios urbanos de Argentina. Resulta un punto de partida, para lograr establecer el plan de trabajo que arroje como resultado la confección de la totalidad de los indicadores propuestos por la metodología CPI.



Para mayor información consultar: <http://unhabitat.org/>

<https://ofu.mininterior.gob.ar/OFU/Statistics/Cpi>

LINEA DE BASE

Una vez definido el problema a ser abordado por un programa, sus objetivos, las metas y sus respectivos indicadores, es momento de recolectar información a fin de establecer un **punto de partida**, es decir, la línea de base que se va tomar como referencia para la medición de cambios y variaciones eventualmente identificados.

La **línea de base** puede ser definida como el **registro de los valores iniciales de un indicador**. Posibilita contar con una descripción objetiva de la situación de la población, comunidad, barrio, región, antes que el programa comience a ejecutarse y constituye un **parámetro indispensable para evaluar los cambios** (resultados e impacto) producidos y observar su evolución **respecto de la situación inicial**.⁹

⁹ SIEMPRO, 1999, pg 26.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Una vez que están claros los objetivos prioritarios, las metas que se pretende alcanzar y los indicadores seleccionados, tanto en la gestión cotidiana, como en el proceso de localización, se presenta la necesidad de que se explicita la forma con que se obtendrá la información necesaria. Es importante tener identificadas las fuentes de información disponibles, es decir, dónde, quiénes y con qué frecuencia se podrá ofrecer la información para la producción de indicadores.

Entre las fuentes de información que se pueden aprovechar, destacamos las siguientes:

- estadísticas;
- datos estadísticos procedentes de Censos de Población y Hogares;
- encuestas (encuestas a hogares, encuestas permanentes, encuestas de percepción);
- entrevistas (entrevistas de informantes claves, de beneficiarios, o de grupos focales);
- preguntas en un cuestionario o en una entrevista abierta;
- sistemas de registros (por ejemplo, registros educativos, sanitarios, laborales);
- investigaciones de campo;
- observación (sistemática);

Ejemplo para relacionar metas, indicadores, fuentes de información y línea de base

A continuación, usaremos un ejemplo hipotético de un programa del área de hábitat de un municipio para identificar más claramente la relación entre metas, indicadores, fuentes de información y línea de base.

El área de Hábitat de un Municipio planifica desarrollar un programa de creación de espacios públicos verdes y establece como metas:

- *1.1. Aumentar el 50% de áreas verdes en tres barrios en el período de un año.*
- *1.2. Aumentar el 50% la presencia de los vecinos en los nuevos espacios en el período de seis meses después de la finalización de cada obra, en cada uno de los tres barrios seleccionados.*

El próximo paso debe ser pensar y definir qué información les podría indicar que tales metas fueron alcanzadas. Para eso, se define que los indicadores a medir deberán ser:

- *1.1.1. La cantidad de áreas verdes en los barrios en ese período;*
- *1.2.1. La cantidad de personas que visitaron ese espacio en el período determinado; y*
- *1.2.2. El nivel de satisfacción de los vecinos en relación a las nuevas áreas verdes en el período determinado.*

Para las dos metas establecidas es necesario, antes de iniciar las acciones del programa, ya tener previsto cómo van a obtener los datos necesarios para llegar a los indicadores. Se trataría, por lo tanto, del **momento adecuado para poder desarrollar la línea de base** de los indicadores.

Para poder llegar al **indicador de satisfacción** en el ejemplo, una de las posibilidades sería realizar la recolección de datos por medio de una **encuesta** con los vecinos para poder medir el “grado de satisfacción” con los espacios en cuestión. Es ese caso, **la encuesta realizada con los/as vecinos/as sería la fuente de información** para la construcción de la línea de base. Este tipo de trabajo implica una serie de elecciones y estrategias metodológicas para obtener los datos antes que se inicie las obras (armado de la línea de base) y también después que se concluyan etapas o el programa en su totalidad.

Ya para el **indicador de cantidad de personas** que pasaron a frecuentar los espacios verdes, será necesario hacer un registro de cuántas personas frecuentaban el espacio antes y cuantas pasaron a frecuentar después de concluido el programa. El formulario de registro sería, en el caso, la fuente de información.

En ambas metas presentadas como ejemplo, está la necesidad de definir **la forma de recolección de datos**, que puede ser realizadas de distintas maneras, como el uso de registros administrativos locales (que llevan un registro sistemático de actividades, resultados y otros fenómenos que se quieran documentar) o combinar métodos de recopilación cuantitativos y métodos cualitativos, para generar así complementariedades importantes con los datos relevados.

Los datos son elementos básicos que revelan la forma con que se eligió registrar la observación de un determinado contexto. Son, por lo tanto, el punto de partida para que se pueda realizar su propio análisis e interpretación. En este sentido, teniendo los datos, se inicia la etapa de **análisis**, para así producir la información necesaria para que se haga la reflexión, sea para un proceso diagnóstico, como para un proceso evaluativo.

La información bien sistematizada y una evaluación criteriosa pueden ayudar a identificar qué aspectos de la política pública deberían ser perfeccionadas y, al mismo tiempo, a reflexionar si las debilidades encontradas se relacionan con la etapa diagnóstica, de programación, o de implementación y ejecución del programa.



Tomando como base el caso usado en el ejemplo de construcción de espacios verdes, presentamos hipótesis de posibles debilidades que pueden ser encontrados en cada una de las referidas etapas de las políticas:

Etapas de diagnóstico: en los barrios seleccionados ya había suficientes espacios verdes y el problema más grave, que generaba mayor vulneración a la población, era la recolección deficiente de los residuos. En este caso, un diagnóstico insuficiente tuvo como consecuencia que el programa no tuviera impacto en la percepción de la población sobre su calidad de vida. La estrategia diagnóstica usada aparentemente no habría sido capaz de identificar el problema más relevante enfrentado por la población de esos barrios.

Etapas de programación: en el proceso de planificación del programa no se consideraron algunas alternativas u obstáculos, lo que generó que en uno de los barrios no fuera posible la construcción de los espacios verdes, pues el terreno estaba contaminado. En este caso, ni la meta de mejora en la calidad de vida ni la del aumento de la cantidad de espacios verdes pudo ser alcanzada.

Etapas de ejecución: en el momento de iniciar las obras los equipos contratados saltearon los procesos de participación con los actores locales y no respetaron los acuerdos con la comunidad, que ya habían definido que el espacio sería destinado a otro fin. Los conflictos entre la comunidad y la municipalidad inviabilizaron la construcción de los espacios en tiempo y forma, con lo cual no se pudieron alcanzar las metas planteadas. Lo fundamental a tener en cuenta es que el esfuerzo por incluir los indicadores en la gestión tiene como meta principal la orientación hacia el alcance de los objetivos prioritarios y considerando que su logro implica la mejora de las políticas públicas y de la calidad de vida de los ciudadanos.

LA INFORMACIÓN, LOS INDICADORES Y SU RELACIÓN CON LA PERSPECTIVA DE DERECHOS

Uno de los desafíos que se presenta en el proceso de localización de los ODS es la **integración del enfoque de derechos humanos en las políticas públicas**, como eje transversal. Producir y disponer de información relevante a nivel local es fundamental para la correcta definición de los problemas y situaciones de vulneración de derechos a enfrentar.

Como fue visto en el módulo III, el enfoque de derechos en las políticas públicas se refiere a las características específicas que deben tener las políticas y acciones estatales para que contemplen los principios de: universalidad, igualdad y no discriminación, participación y del empoderamiento, rendición de cuentas y producción y acceso a la información, integralidad, indivisibilidad y progresividad de los derechos.

Algunas preguntas pueden ayudar a reflexionar sobre el tema: ¿Qué información necesita un municipio para formular y planificar una política con enfoque de derechos?, o también ¿qué nos puede indicar si una política tiene enfoque de derechos? Cuando se trata de los principios de la **igualdad y no discriminación** en las políticas públicas, por ejemplo, se contempla la **universalización de los derechos**, fomentando la igualdad de oportunidades entre toda la población. En la misma medida, se reconocen las diferencias existentes entre los ciudadanos y ciudadanas y, por lo tanto, se hacen primordiales acciones para que las oportunidades generadas en el marco de una política sean equitativas.

Para poder elaborar y diseñar acciones con vistas a tales principios, es fundamental que el municipio cuente con información lo más detallada posible para identificar la población con mayor grado de vulnerabilidad. Es decir, contar con datos e información que permitan caracterizar la situación problematizada con el mayor nivel de desagregación posible.

Al visibilizar los grupos sociales más vulnerables, se podrán desarrollar acciones específicas, definir los criterios de distribución presupuestaria prioritarios y medir más claramente la efectividad de las políticas. El análisis de los datos sobre los programas propios puede ser generado, como ya se ha mencionado, a partir de registros administrativos que pueden permitir evaluar, por ejemplo, si la población destinataria fue la que se había definido como prioritaria (sea población con bajos ingresos, mujeres, adultos mayores o miembros de pueblos originarios) y si estarían cumpliendo con los principios deseados (universalidad e igualdad, por ejemplo).

Además, las estrategias de comunicación y difusión de la información disponible y generada (resultados, cobertura, presupuesto ejecutado), pueden ser pensadas para que garanticen la transparencia y potencialmente la participación ciudadana. Es decir, la comunicación de los datos oficiales sobre las acciones ejecutadas, resultados, procesos, presupuesto ejecutado, son ejemplos de formas de rendición de cuentas a la población y si además la forma de compartirla es precisa, clara y oportuna se pueden generar espacios de debate público y participación.

EN SÍNTESIS

- Para gestionar de forma estratégica es necesario contar con información de calidad, sistematizada y actualizada sobre los programas, proyectos y áreas prioritarias de gobierno.
 - Para poder medir y dimensionar el alcance de los objetivos y metas, es importante definir indicadores que permitan visualizar y analizar lo que se viene realizando.
 - Es fundamental que la gestión tenga en cuenta la relevancia de producir información a nivel local, a partir de las acciones que implementa en el territorio.
 - Cada municipio, de acuerdo a sus posibilidades, puede encontrar distintas formas de recolectar datos y producir información.
 - La información bien sistematizada y una evaluación criteriosa pueden ayudar a mejorar la calidad de las políticas públicas.
 - Para poder generar políticas con enfoque de derechos, es fundamental que el municipio cuente con información lo más desagregada posible para identificar, por ejemplo, la población con mayor grado de vulnerabilidad.
-

BIBLIOGRAFÍA

ANDER EGG, E. y AGUILAR, M. J., Como elaborar un Proyecto: Guía para diseñar proyectos sociales y culturales, Buenos Aires, ICSA - Instituto de Ciencias Sociales Aplicadas, 1989.n

BOHM, L. (Coord.) Manual de Planificación Estratégica Municipal. Buenos Aires, Konrad-Adenauer-Stiftung,, 2007

CECHINI, S., Indicadores sociales en América Latina y el Caribe, Serie N° 34. Santiago de Chile, Estudios Estadísticos y Prospectivos. División de Estadísticas y Proyecciones Económicas, 2005ezuela

CONEVAL. Consejo Nacional de Evaluación de Políticas de Desarrollo Social, (2013). Manual para el diseño y la construcción de indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México.

DANE. Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, (2010) Guía para diseño, construcción e interpretación de indicadores. Estrategia para el Fortalecimiento Estadístico Territorial. Herramientas estadísticas para una gestión territorial más efectiva 2. Colombia. Disponible en https://www.dane.gov.co/files/planificacion/fortalecimiento/cuadernillo/Guia_construccion_interpretacion_indicadores.pdf [Consulta: Noviembre 2019]

FERNÁNDEZ ARROYO, N., Planificación de políticas, programas y proyectos sociales, Buenos Aires, Fundación CIPPEC, 2012.

KIPPENDORFF, K. Metodología de análisis de contenido. Barcelona, Ediciones Paidós, 1ª edición, 1990.

MOKATE, K. M., Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad: ¿qué queremos decir? Documentos de

trabajo del INDES, Series Documentos de Trabajo I-24, Washington DC, Banco Interamericano de Desarrollo, 2001.

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA - Chile. Sistemas Integrados de Información Social: su rol en la protección social. Centro de Políticas Públicas UC, 2011.

Repetto, Fabián Coordinación de políticas, programas y proyectos sociales / Fabián Repetto y Juan Pablo Fernández. - 1a ed. - Buenos Aires: Fundación CIPPEC, 2012

SIEMPRO. Gestión Integral para Programas Sociales Orientados a Resultados. Manual Metodológico para la Planificación y Evaluación de Programas Sociales. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económico de Argentina, 1999.

Gallopin, G. (agosto de 2006). Los indicadores de desarrollo sostenible: Aspectos conceptuales y metodológicos. Ponencia realizada para el Seminario de Expertos sobre Indicadores de Sostenibilidad en la formulación y seguimiento de Políticas. Chile.

IPPDH - Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR. Ganar Derechos. Lineamientos para la Formulación de Políticas Públicas Basadas en Derechos. 2014. Disponible en http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2014/12/GanarDerechos_Lineamientos1.pdf [Consulta: Noviembre 2019]

MÓDULO V

EL PROCESO DE LOCALIZACIÓN
RECOMENDACIONES PARA MUNICIPIOS



Este módulo tiene por finalidad aportar sugerencias metodológicas para facilitar el proceso de localización de los ODS en los municipios. Describe estrategias y herramientas posibles con el objetivo de vincular la gestión local con los ODS y las metas internacionales, permitiendo un seguimiento de las acciones con foco en relación al logro de esos grandes objetivos. Además, propone el desafío de revisar la presencia del enfoque de derechos y las tres dimensiones de desarrollo sostenible en las políticas locales.

Por otra parte, el módulo destaca acciones relevantes de municipios que se encuentran implementando el proceso de localización, a modo de referencia para la acción¹. Se trata de acciones significativas con potencial de réplica por haber demostrado efectividad en términos de capacidad de coordinación, institucionalización, participación social, transversalización, entre otros aspectos relevantes del proceso de localización. Compartir experiencias reales² permite recuperar trayectorias, adaptar recursos y producir herramientas para el diseño de estrategias de implementación, basadas en la evidencia empírica.

LA LOCALIZACIÓN DE LOS ODS

Definimos a la localización como el proceso por el cual el municipio adopta y traduce los principios de la Agenda 2030 a la realidad local. A partir del conjunto de desafíos presentados en la Agenda de Desarrollo Sostenible, operacionalizados por los 17 ODS se realiza una lectura atenta de los temas abordados para vincularlos con las especificidades del propio territorio. A partir de este proceso, el municipio logra adaptar cada uno los objetivos y metas internacionales para su implementación y monitoreo local.

La localización de los ODS puede contribuir y complementar la planificación de la gestión de los gobiernos locales, ya que posibilita una mirada más amplia, integral y holística, que supera las prácticas de la planificación sectorial. En ese sentido, constituye una oportunidad para que los municipios estructuren sus acciones en función de objetivos, metas concretas y realizables de acuerdo a sus prioridades socioeconómicas y ambientales.

Como hemos visto en los módulos anteriores, incorporar los ODS en la gestión local, implica abordar los problemas -siempre multicausales- involucrando actores gubernamentales (nacionales y provinciales), las diferentes áreas municipales, como también actores de la sociedad civil y del sector privado. Por eso, más allá que este módulo tiene por destinatario privilegiado a la administración pública local, se recomienda la creación de canales de comunicación y la apertura a la participación de distintos actores, a lo largo de todo este proceso.

CONTRIBUCIONES DE LA INCORPORACIÓN DE LOS ODS A LA AGENDA MUNICIPAL

- Facilitar un enfoque integral de las tres dimensiones del desarrollo sostenible (económica, social y ambiental).

¹ Se elige el término “acciones relevantes con capacidad de réplica” porque se tratan de acciones específicas y procedimentales que nos permiten visibilizar los recorridos sui generis de cada gobierno local.

² Las experiencias destacadas son centralmente de municipios que firmaron Convenio de Cooperación con el CNCPS y que presentaron avances en el encuentro realizado en septiembre de 2019, aunque también se incluyen otras que han sido identificadas por el equipo ODS del CNCPS.

- Diseñar las políticas públicas locales teniendo en cuenta el enfoque de derechos.
- Facilitar la recuperación, implementación o profundización de procesos de planificación preexistentes.
- Orientar la formulación de metas a corto, mediano y largo plazo.
- Facilitar el monitoreo de las políticas públicas y la medición de resultados.
- Promover la articulación de las políticas locales con los niveles provincial y nacional.
- Promover y/o consolidar instancias de participación con la sociedad civil y el diálogo fructífero con sectores empresarios y la academia.

El esquema propuesto en este Módulo, constituye una hoja de ruta, una guía de orientaciones, que no pretende ser una estructura rígida, sino que, por el contrario, funcionan como una serie de “mojones” en el camino para la adaptación a las necesidades y contextos locales.

A continuación, detallamos los pasos de la metodología propuesta que denominamos Momentos. Contemplan a su vez, distintas etapas y acciones reflexivas, analíticas y operativas.

MOMENTOS PARA EL PROCESO DE LOCALIZACIÓN DE LOS ODS





MOMENTO DE INSTALACIÓN

Para comenzar proponemos la realización de una serie de acciones previas al momento más específico de localización, que hemos denominado “INSTALACIÓN” comprende la determinación del área y el equipo responsable, de llevar adelante las acciones para la implementación de la Agenda a nivel local y el análisis del contexto del municipio, para una adecuación debidamente situada.



DESIGNACIÓN DEL PUNTO FOCAL LOCAL (PFL)

Sugerimos la definición de un ámbito específico del municipio que centralice las acciones del proceso de localización. Para eso, se recomienda la designación por la máxima autoridad del municipio del Punto Focal Local (PFL), como responsable del proceso de incorporación de la Agenda 2030 y sus ODS a la gestión local. Puede ser un área ya existente o creada especialmente para dicha función, o incluso, una unidad de trabajo compuesta por miembros de distintas áreas o sectores.

Es recomendable que en esta área o unidad haya: (i) un responsable con capacidad técnico-política para articular y coordinar acciones con los equipos de gobierno y con otros actores sociales y territoriales (por ejemplo, el Secretario de Gobierno, el Jefe de Gabinete y/o Secretario de Planeamiento) y (ii) un equipo técnico que lleve adelante las actividades que implique la localización.



Acciones relevantes con capacidad de réplica

- El municipio de Gualeguaychú, provincia de Entre Ríos, tomando en consideración su organigrama, eligió como Punto Focal a la Secretaría de Salud y Desarrollo Social por tener una gran cantidad de dependencias bajo su responsabilidad y capacidad de articulación con las demás áreas. De la mano de esta designación, conformó una mesa de trabajo compuesta por técnicos de las áreas de Desarrollo Social, Salud, Ambiente y Electrotecnia y Obras Públicas.

- La municipalidad de Vicente López, provincia de Buenos Aires, designó como Punto Focal Municipal a la Secretaría de Coordinación facilitando de este modo el trabajo con otras áreas, en virtud del mandato natural de la propia Secretaría. Desde allí se crearon mesas de trabajo para generar metas compartidas por distintas áreas de gobierno.

Es recomendable también que la designación se apoye en un proceso de institucionalización, ya sea a través de un acto administrativo del Ejecutivo Local y/o del Concejo Deliberante, de modo tal de garantizar su sostenibilidad y enraizamiento en la estructura de gobierno.



Acciones relevantes con capacidad de réplica

- En el municipio de Bragado, provincia de Buenos Aires, se aprobó una ordenanza municipal que declara de interés público la Agenda 2030 y los ODS previo al inicio del trabajo de localización, como estrategia para facilitar el consenso político, visibilización e instalación temática en la agenda política.

- El municipio de General Villegas, provincia de Buenos Aires, realizó una actividad de capacitación al gabinete municipal sobre la localización de los ODS y, paralelamente, aprobó en el Consejo Deliberando una Ordenanza que declara la Agenda de 2030 de interés público, para consolidar el proceso a nivel local,

Dado que los ODS son interdisciplinarios y transversales, se recomienda que el equipo técnico del PFL esté conformado por representantes de distintas áreas del gobierno local con trayectorias y experiencias diversas.

En cualquier caso, es relevante que puedan participar activamente las áreas de estadística y de planeamiento en caso que éstas ya estén conformadas. Si el municipio no cuenta con un área estadística, la iniciativa ODS y el PFL puede resultar un espacio para incentivar e institucionalizar de modo integral la producción y el procesamiento de datos, así como el aprovechamiento de la información existente a nivel municipal, provincial y nacional. También resulta interesante en este punto capitalizar potenciales articulaciones con el ámbito universitario, en particular con los espacios y áreas de investigación.

Por último, se recomienda que el área de presupuesto integre o trabaje junto con el PFL, con el fin de clarificar la distribución presupuestaria vigente y especificar las fuentes y limitaciones legales de esa financiación. Ésta área puede también tener un papel importante en la identificación de fuentes alternativas de ingresos, provenientes de agencias de cooperación e incluso del sector privado. La articulación con el área de presupuesto permitirá una asignación de fondos adecuados para los objetivos prioritarios y funcionará de apoyo en la determinación de metas de gestión viables. Una planificación sin presupuesto equivale a reducir el proceso únicamente a la determinación de objetivos aspiracionales.

Con relación a la disponibilidad presupuestaria es de suma importancia el trabajo del proyecto de presupuesto municipal con el Concejo Deliberante dado que es éste quien lo analiza, aprueba las prioridades y lo pone en vigencia.

Las funciones del PFL sugeridas son:

- Difundir la iniciativa ODS en las instancias ejecutivas, legislativas locales y en la comunidad.
- Presentar al conjunto del gabinete las metas globales de ODS y las metas nacionales y provinciales (si las hubiera) y la propuesta del plan de trabajo en el marco de la localización.
- Elaborar, coordinar y monitorear el proceso de priorización de objetivos, de determinación de metas locales y de indicadores de seguimiento.
- Identificar por cada ODS aquellas áreas y/o programas del municipio que tienen responsabilidad en relación a éstos.
- Coordinar la política de comunicación de los ODS durante todo el proceso de localización y convocar espacios multiactorales para involucrar a la sociedad civil (organizaciones sociales, empresariales, académicas, etc.)
- Establecer pautas en relación a la rutina de trabajo, como agenda de reuniones, elaboración de informes, formas de registro de las actividades, etc.

Como hemos mencionado, es clave que la designación del PFL sea realizada por la máxima autoridad local, teniendo en cuenta que es un proceso en el cual la participación de las diferentes áreas es fundamental. Por tanto, resaltamos la importancia de la decisión política para implementar los ODS a nivel local, que genere predisposición y compromiso por parte de las distintas áreas del gobierno municipal con el proceso de localización.



Acciones relevantes con capacidad de réplica

En el Municipio de San Antonio de Areco, provincia de Buenos Aires, para iniciar el proceso de localización, el intendente no solo convocó a una reunión de sensibilización y capacitación a todo su gabinete, incluyendo a miembros del Concejo Deliberante, sino que además participó de la misma, aportando su mirada sobre las prioridades locales en el marco de la Agenda 2030.

La Agenda 2030 y los ODS son una iniciativa novedosa en el ámbito local. Por lo tanto requiere de una profunda difusión de sus contenidos, no solo a las áreas del ejecutivo sino a todos los actores locales y a la sociedad civil en su conjunto.

Para eso, es fundamental que haya diferentes estrategias de comunicación para sensibilizar, capacitar y comprometer a los diferentes actores. El Punto Focal, en ese sentido, tendrá como tarea continua y transversal la comunicación y la difusión de los principios de la Agenda 2030, los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y las acciones que implementen en el Municipio en el marco de la localización.



ANÁLISIS DE CONTEXTO

Una vez conformado el Punto Focal Local estamos en condiciones de analizar la situación presente en el Municipio para encarar el proceso de localización.

El análisis de contexto implica sistematizar un conjunto de aspectos, como la recopilación de información programática, el mapeo de actores relevantes, un análisis de las capacidades institucionales y el diagnóstico del contexto social, económico y ambiental, y toda otra información que se considere pertinente -y que sea de utilidad para una localización adecuada a las urgencias coyunturales y los factores estructurales que pueden condicionar un proceso efectivo de desarrollo:

a) La recopilación y sistematización de información local relevante, que describimos en el Módulo IV, resulta fundamental para una correcta definición de los problemas a ser abordados. Ello permite conformar una agenda política ajustada a las necesidades del municipio, que incorpore correctamente las prioridades del territorio. De este modo, se desarrollaran procesos adecuados y eficaces de diseño e implementación de políticas y asignación de los recursos requeridos. También resultará de utilidad para la construcción de una línea de base, para facilitar el seguimiento al momento de revisar, validar o definir metas e indicadores locales.

Es importante realizar un relevamiento amplio, para acceder a toda información que permita analizar las fortalezas y las debilidades locales relacionadas a las tres dimensiones de desarrollo sostenible. Para ello, habrá que recolectar datos sociodemográficos, sobre vivienda, empleo, vulnerabilidad social, cobertura de salud. Entre otras. Además, información referente a la actividad económica que pueden ser tomados como indicadores en el futuro, identificando registros de habilitación de comercios e industrias, permisos de construcción, datos sobre las principales ramas productivas y demás información que ayude a evaluar el dinamismo económico y productivo del municipio. Sumado a esto, hay que tener en cuenta, datos sobre el impacto ambiental de la dinámica de ocupación del suelo urbano, de las actividades productivas, y del consumo local. Entre otros aspectos se deberá recolectar y analizar información sobre el tratamiento de residuos sólidos urbanos, efluentes cloacales, eficiencia energética, y espacios verdes, entre otros.



Acciones relevantes con capacidad de réplica

- Para obtener información, el Punto Focal Local de la Municipalidad de Villa María, provincia de Córdoba, contó con el apoyo del Centro Estadístico Municipal que produce información estadística local y dispone de un Portal de Gobierno Abierto.

- La municipalidad de Crespo, Provincia de Entre Ríos, cuenta con una Oficina Municipal de Estadística que acompaña el proceso de localización con las distintas áreas y pudo avanzar, en la etapa inicial en la identificación de los indicadores locales, diferenciando las fuentes de información censales, y las que se producen desde la Oficina con los registros administrativos elaborados a nivel local o desagregados de ministerios provinciales (por ejemplo, educación y salud).

b) Se destaca también, la necesidad de **identificar actores considerados claves o estratégicos** para una comprensión exhaustiva de la dinámica local. Es importante dar cuenta, en caso de que existan, de las instancias de discusión, debate y diálogo -donde se exponen las principales demandas y/o percepciones -de las problemáticas locales. El objetivo del mapeo de actores de la sociedad civil, del sector público y del sector privado es comprender el marco de institucionalidad existente a nivel local, para llevar adelante la estrategia de promoción, planificación y gestión de las intervenciones orientadas a los ODS en el territorio.

Este proceso implica, por un lado, enumerar e identificar actores y por otro, analizar el modo particular -que asumen sus interacciones-. Permite identificar la diversidad de instituciones que pueden contribuir para el logro de los ODS y las metas que se propongan a nivel local y quiénes podrían impulsar, o por el contrario- ser neutrales a esta iniciativa. El mapeo de actores y el posterior análisis de las relaciones que se establecen entre los mismos, implica que el municipio asume la diversidad, pluralidad y complejidad inherentes a la realidad social y política de su territorio, facilitando la promoción de instancias y espacios de diálogo e intercambio, uno de los aspectos esenciales de la Agenda 2030.

c) Las capacidades institucionales están vinculadas a la forma en la que se organiza el Estado, las políticas públicas que implementa y los instrumentos de gestión que diseña para procurar bienestar y garantizar los derechos sociales. Identificarlas y valorarlas es, por lo tanto, fundamental para saber con qué recursos de esa naturaleza cuenta el municipio y su potencialidad para transformar la realidad

Dichas capacidades se encuentran vinculadas, por un lado, a la voluntad política y las formas de negociación y coordinación con otros actores y niveles de gobierno (se trata de una dimensión relacional) y por otro, a la capacidad técnico-administrativa en la implementación de las políticas públicas y para el logro de los objetivos que éstas se propongan (áreas existentes, presupuesto asignado, recursos técnicos, expertise, etc).

En la perspectiva de la Agenda 2030, los Derechos Humanos son el marco conceptual a partir del cual se piensa el rol del Estado y, por ello, sus capacidades deberán estar orientadas a garantizar y hacer efectivos estos derechos. En este momento buscamos conocer las capacidades del municipio para llevar adelante la localización de los ODS, la definición de las metas locales, la ejecución de las acciones para su logro y el monitoreo para saber si se va cumpliendo con lo pautado. En suma, se trata de identificar fortalezas y debilidades institucionales para abordar al proceso de localización.

Este análisis puede incluir una descripción del organigrama municipal, para que se tenga en claro la división de responsabilidades y distribución de funciones e ir identificando la experiencia en planificación a nivel central o sectorial, como pueden estructurarse en términos de sus programas y proyec-

tos con impacto socioeconómico y ambientales. Para el proceso de adaptación de las metas internacionales al nivel local, será útil tener en claro las competencias jurisdiccionales del municipio, según la normativa provincial, como hemos visto en el Módulo II.



Acciones relevantes con capacidad de réplica

- Para la elaboración de un diagnóstico de contexto, el municipio de Lanús, provincia de Buenos Aires, partió de una revisión de antecedentes, se definieron ejes y lineamientos, y se vinculó la localización de los ODS con el -Plan Estratégico Lanús 2030- en curso. El organismo que lleva adelante el Plan Estratégico (Unidad de Coordinación del Plan Estratégico 2030) fue designado como el Punto Focal Local.

- La municipalidad de Godoy Cruz, Provincia de Mendoza, basó su proceso de localización en una institucionalización anclada al nivel provincial. El Plan Municipal de Ordenamiento Territorial (PMOT) es un documento de gestión operativa que establece metas y acciones basadas en los ejes estratégicos del gobierno municipal, articulados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030; mientras da cumplimiento a los lineamientos definidos en el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial (PPOT.), ley 8999/17. Este abordaje brinda sostenibilidad, proyección, mientras garantiza capacidad en términos de acceso a recursos económicos y técnicos provistos por la provincia.

CUESTIONES CLAVES EN CUANTO AL ANÁLISIS DE CAPACIDADES TÉCNICO-ADMINISTRATIVAS Y POLÍTICAS

- ¿Cómo se implementa y qué características reviste la producción y procesamiento de información en el municipio?
- ¿Posee áreas específicas de Género, DDHH, Discapacidad? ¿Quiénes podrían ser referentes en estos temas?
- ¿Qué ámbitos de competencias/atribuciones posee el municipio según las normativas de cada jurisdicción?
- ¿Cuál es la competencia municipal en las áreas de salud y educación? ¿Cuáles establecimientos de otras jurisdicciones poseen en su territorio? ¿Disponen de información gestionada en esos espacios?
- ¿Cuál es el grado de autonomía financiera con qué cuenta el municipio según la normativa de cada jurisdicción?
- ¿El municipio cuenta con procesos de planificación vigentes? ¿Cuál es el grado de avance de este proceso? ¿Cuál es el grado de desarrollo de los mecanismos de seguimiento de los programas y proyectos y si hay aspectos que requieran ser fortalecidos?
- ¿Qué grado de relevancia asigna el municipio a la participación ciudadana en la gestión de los programas y proyectos en las áreas sectoriales? ¿Qué mecanismos desarrollaron para hacer efectiva la participación?
- ¿Cómo se materializan y qué resultados alcanzan los procesos de negociación con instancias gubernamentales provinciales y nacionales?

En el Anexo presentamos un ejemplo de informe diagnóstico municipal, que surge del análisis de contexto propuesto.

Autodiagnóstico - Sugerencia para la síntesis del análisis de contexto

Queda claro que la presencia o la ausencia de los aspectos mencionados en el análisis de contexto inciden facilitando o dificultando el diseño de acciones de los gobiernos locales, en las sucesivas etapas para la implementación de los ODS y la Agenda 2030.

En ese sentido, a continuación, enumeramos una serie de elementos que le permitirá a cada municipio hacer un breve ejercicio de “**autodiagnóstico**”³, a partir del cual podrán identificar ciertas características, que fortalezcan o por el contrario obstaculicen el proceso de Localización.

Las dimensiones seleccionadas se listan a continuación:

Dimensión 1- Planificación orientada a resultados

- Existencia de una unidad institucional o área del municipio encargada de la planificación gubernamental.
- Existencia de una unidad institucional o área del municipio encargada de coordinar con las distintas áreas de la gestión local.
- Existencia de objetivos estratégicos identificados por el gobierno local.
- Existencia de plan de gobierno de mediano/largo plazo que contenga los objetivos prioritarios con sus correspondientes estrategias y metas.
- Existencia de planificaciones sectoriales.

Dimensión 2- Información estadística

- Existencia de una oficina municipal de estadísticas o de otro núcleo de producción de información a nivel local.
- Las bases y fuentes de datos municipales contienen información desagregada por edad/discapacidad/migrantes/pueblos originarios/género.
- Se realizan relevamientos de datos de modo regular para evaluar su desempeño respecto de los objetivos definidos en los planes.

Dimensión 3- Monitoreo

- El plan de gobierno cuenta con la definición de metas -periódicas (mensuales, trimestrales o anuales) que permitan dimensionar su evolución
- Se realiza un seguimiento sistemático del cumplimiento de las metas.

Dimensión 4- Planificación participativa

- Grado y características de participación de la sociedad civil en la discusión de los objetivos y metas del plan de mediano plazo.
- Difusión de los planes de acción e informes de gestión.
- Existencia de ordenanza o acto del ejecutivo local relativo al acceso de información pública.
- Participación del poder legislativo local en la discusión de los objetivos y metas del gobierno.

³ Dichos elementos de análisis surgen del cuestionario institucional: “Gestión para Resultados en Gobiernos Locales” realizado para el Ranking de Municipios que implementó la Subsecretaría de Relaciones Municipales del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación en los años 2018 y 2019. Es una herramienta para identificar buenas prácticas para los gobiernos locales, teniendo en cuenta la metodología de Gestión para Resultados.

Dimensión 5- Enfoque transversal

- Existencia de área de género o unidad jerárquica con funciones afines.
- Existencia de un área de derechos humanos y género.
- Existencia de un área específica relacionada a grupos en situación de vulnerabilidad.

Cuadro para el análisis del “autodiagnóstico”

SITUACIÓN RESPECTO A PRESENCIA Y AUSENCIA DE ÍTEMS DE LAS DIMENSIONES	OBSERVACIONES	RECOMENDACIONES
Todas las dimensiones presentes.		Este tipo de municipios presenta las características óptimas para la localización de los ODS.
Ausente por lo menos un aspecto de la dimensión de monitoreo.	Puede presentar debilidad para realizar la tarea de monitoreo y rendición de cuentas.	Puede requerir la elaboración de mecanismos de monitoreo. Se sugiere avanzar en el diseño de indicadores de procesos y de gestión, que facilitarán al mismo tiempo la rendición de cuentas de la gestión. La elaboración de un tablero de gestión podrá facilitar dicha tarea. Un aliado clave en este contexto podrían ser los centros de investigación y las universidades locales, quienes poseen experiencia en el seguimiento y evaluación de políticas y podrían incluso colaborar en una propuesta metodológica para la recolección de información.
Ausente por lo menos un punto de la dimensión de planificación participativa.	Puede presentar debilidad en cuanto a los procesos participativos y dificultad para integrar actores en la planificación local.	Se sugiere generar mecanismos de participación y articulación que habiliten el diálogo con la sociedad civil y otros actores relevantes (talleres, mesas de trabajo, comisiones multiactorales, incluso plataformas electrónicas). Y también, contar con instrumentos de rendición de cuentas. En ambos casos el uso de nuevas tecnologías podría ser considerado un beneficio.
Ausente por lo menos un punto de la dimensión del enfoque transversal.	Puede carecer de estructura para abordar la planificación con enfoque de derechos.	Es deseable crear un área de género, derechos humanos, grupos vulnerados y/o articular con instituciones especializadas para avanzar en la transversalización. De no ser posible, se podría contratar asesores externos, técnicos especialistas en la materia. Podría resultar altamente beneficioso articular con equipos de investigaciones de las universidades locales, que cuenten con experiencia en el análisis de políticas con enfoque de derechos.
Ausente por lo menos un punto de la dimensión de información estadística.	Puede presentar desafíos en el momento de definición de metas cuantitativas y de identificar indicadores de seguimiento.	Se sugiere incorporar un área de estadísticas y/o articular con instituciones especializadas. Ante la ausencia de información específica el uso de los registros administrativos podría resultar de utilidad para la producción de información (además de ser un recurso menos costoso y proveer datos desglosados). También se deberá tener en cuenta si existen programas nacionales o provinciales que trabajan en base a diagnósticos locales, como por ejemplo Municipios y Comunidades Saludables ⁴ . Nuevamente, las universidades podrían resultar un aliado estratégico.

⁴ Municipios y Comunidades Saludables, es un programa nacional que depende de la Secretaría de Salud y desarrolla un trabajo junto a los municipios de generación de información, basado en los ejes de las determinantes de salud.

Llegado a éste punto, cada municipio podrá reflexionar acerca de aquellos aspectos presentes, parcialmente presentes o ausentes y tomar decisiones respecto de cada etapa del proceso de localización y dimensionar cuando será necesario el apoyo externo, implementar alianzas estratégicas, o realizar modificaciones en la estructura de gobierno, implementación de canales de diálogo, la incorporación de especialistas, y/o la creación de nuevas áreas de gestión, etc.



MOMENTO DE LOCALIZACIÓN

La localización refiere al uso de los ODS como pauta orientativa para la estructuración de la planificación local; se trata de una herramienta valiosa que permite visualizar los objetivos, metas y programas del municipio en la perspectiva de grandes ejes temáticos que reflejan metas globales para el alcance del desarrollo sostenible.

La implementación del marco ODS y la Agenda 2030 no será igual en todos los municipios, en virtud de las diferentes capacidades institucionales, su trayectoria, y tamaño, experiencia en planificación, acceso a fuentes de datos, realidades regionales, entre otras características. De ahí que cada uno de ellos deberá realizar una apropiación del proceso en función de su propio contexto integrándolos a su propia dinámica.

Los ODS son un complemento útil para la formulación de políticas municipales, permitiendo fortalecer los esfuerzos que ya se encuentran en marcha, e identificar desafíos que no estaban contemplados y oportunidades para el futuro.

Para llevar adelante el proceso de localización es imprescindible que haya claridad en los principales desafíos, demandas y necesidades del municipio. De ahí la importancia del análisis de contexto y el auto-diagnóstico desarrollados en el apartado anterior en tanto constituyen un punto de partida realista para el proceso de localización.

Por otra parte, todo proceso de localización depende de la aceptación y participación de la comunidad y otros actores relevantes. Son vastos los caminos desplegados para promover la participación social. Los municipios han demostrado estrategias creativas de diversa índole, lo importante será en cualquier caso el establecimiento de canales de diálogo para el trabajo colectivo y acciones de reciprocidad que integre los enfoques y las demandas comunitarias al tiempo que promueva el compromiso social de los actores que la representan.



Acciones relevantes con capacidad de réplica

- La municipalidad de Godoy Cruz, provincia de Mendoza, ha institucionalizado el proceso de participación ciudadana a través de dos ordenanzas estratégicas: la Ordenanza 6576/16 que crea el Sistema Integral de Participación Ciudadana, entendiéndose por tal “el conjunto de planes, programas y proyectos de formulación, generación, gestión, cogestión y evaluación de políticas públicas y construcción de bienes públicos, con participación directa y semi-directa de los vecinos del Departamento”, dentro de la cual se encuentra el proyecto de Presupuesto Participativo.

- El municipio de Lanús, provincia de Buenos Aires, llevó adelante capacitaciones para las áreas de gobierno y Concejo Deliberante sobre ODS. En particular, respecto a los empleados municipales las capacitaciones son obligatorias y suman puntos para la carrera profesional.

- La municipalidad de Córdoba implementó el programa de presupuesto participativo en diferentes centros vecinales descentralizados en la ciudad. En los talleres con los vecinos usaron ODS como ejes de los debates para identificar la demanda de la población, logrando, el acercamiento a las necesidades locales y la ampliación de las temáticas abordadas tradicionalmente en esos espacios, incorporando temas como género y ambiente.

Para simplificar las tareas específicas para la localización se sugiere una serie de etapas detalladas a continuación:

PRIMERA ETAPA ELABORACIÓN DE LA MATRIZ DE RELACIÓN DE LA GESTIÓN LOCAL Y LOS ODS

Es posible que el municipio ya cuente con procesos de planificación a nivel central o en algunas de las temáticas promovidas por los ODS, sostenibilidad, planes climáticos, salud, género o cualquier otro. Resulta conveniente entonces construir sobre lo que el gobierno local ya está implementando para no duplicar esfuerzos, aprovechar los recursos, el tiempo invertido y capitalizar la experiencia adquirida.

El marco de los ODS puede servir como herramienta analítica para identificar vacíos y/o superposiciones reconociendo la contribución de los proyectos locales a las metas internacionales y validando las acciones ya emprendidas, mientras se identifican nuevas oportunidades de incidencia.

En este contexto, sugerimos un ejercicio de mapeo integral que busca alineaciones posibles entre los objetivos generales y específicos de los planes y programas existentes y los ODS. Llamaremos a esta técnica: armado de una matriz de relacionamiento.

Cabe señalar que la información recabada en la etapa de análisis de contexto servirá de insumo para la confección de la matriz.

II Solicitud de información interinstitucional

Para comenzar será necesario recabar la mayor información posible de los programas y proyectos que el municipio viene desarrollando. Necesitarán, por tanto, la colaboración de las distintas áreas de gobierno local. A continuación, se presenta un modelo de herramienta para la solicitud de información programática:

PROGRAMA / PLAN	OBJETIVO GENERAL	DESTINATARIOS/AS	ACCIONES/ COMPONENTES/ PROYECTOS	ÁREA DE GOBIERNO RESPONSABLE/ CORRESPONSABLE	OTROS ACTORES INVOLUCRADOS	PRESUPUESTO ASIGNADO
Salud universal para todas y todos	Garantizar el acceso universal de comunidades indígenas a la salud	3 comunidades indígenas habitantes en el municipio (565 personas)	Realizar una campaña de concientización para efectores de salud sobre prácticas antidiscriminatorias hacia los distintos colectivos culturales	Área de salud Área de derechos humanos y/o área específica Directivos de hospitales zonales	Comunidades originarias Organizaciones de la sociedad civil con trabajo en defensa de los derechos de los pueblos originarios	\$\$
			Proveer servicio de intérpretes lingüísticos			\$\$

Este relevamiento de datos será la base de la matriz, por lo que, cuanto más precisa resulte la información, más sencillo será luego su análisis respecto al marco de los ODS. Será importante que los planes o políticas de carácter macro sean desglosadas en sus componentes, de modo de hacerse con la información más específica a la hora de la localización. Mientras que el objetivo refiere a lo que se pretende lograr a través de la política, las “acciones” dan cuenta del “cómo”. No menor es la referencia al presupuesto asignado, toda vez que ello permitirá visualizar los recursos efectivos con los que cuentan cada uno de los programas.



|| Confección de la matriz

Una vez recabada la información de los programas y políticas es hora de armar la matriz. Seguidamente se puede observar un modelo de matriz de relacionamiento de la gestión local y el encuadre ODS. Esta matriz, a diferencia de la herramienta utilizada para las áreas programáticas, incluye la mirada local representada por los programas y proyectos del municipio y también la mirada global cristalizados en los ODS y sus respectivas metas.

Si bien los usos del lenguaje y/o los conceptos utilizados en una y otra fuente (gestión local-ODS) podrían no coincidir, una indagación más en profundidad sobre el fondo de la acción desplegada (acciones/componentes) permitirá identificar aquellas compatibilidades existentes.

Cabe destacar que un plan, programa o proyecto puede relacionarse con varios ODS, precisamente porque se trata de objetivos interdependientes e interrelacionados. Para simplificar, se podrá determinar el criterio de relacionar el proyecto local con el o los ODS que tengan impacto directo, dejando de lado los ODS que generan impacto indirecto.

Asimismo, una vez definidas las metas locales deberán decidir qué áreas serán responsables por el cumplimiento de cada meta. Para ello será necesario profundizar respecto del área que posee la responsabilidad sustantiva y de la/s área/s que posee/n responsabilidad/es concurrentes, de modo de consensuar quienes serán los responsables por el seguimiento del grado de cumplimiento de las mismas. Se trata de un procedimiento largo y dialógico que seguramente presentará muchas idas y vueltas.

Otra opción para confeccionar la matriz, es solicitar directamente a cada área, que al cargar su listado de proyectos y programas, realice el ejercicio preliminar de vinculación con los ODS y las metas internacionales, y que luego, el PFL valide la pertinencia de dicha elección. Puede ser una forma interesante de promover que las propias áreas gubernamentales vinculen su quehacer con el marco de los ODS; y a su vez, aprovechar el esfuerzo realizado por algunas de ellas que eventualmente ya estén trabajando en el marco de ODS.

Posibilidad de tomar como referencia las metas nacionales y provinciales

Como hemos visto en el módulo I, en el proceso de adaptación nacional se definieron metas nacionales y también es posible que algunas provincias hayan definido metas provinciales en el marco de los ODS.

En este apartado, sugerimos realizar en primera instancia la relación con las metas internacionales por ser más amplias, generales y abstractas. Las metas nacionales están netamente relacionadas con las competencias del gobierno nacional, los recursos y los programas que disponen. Por ello, los municipios, al basarse en las metas nacionales o provinciales, deberán tener en cuenta cuáles son sus competencias para implementar políticas de esa misma naturaleza.

PRIORIDADES DE GOBIERNO (EJES DE GESTIÓN MUNICIPAL)* SI POSEE EL MUNDO	PROGRAMA /PLAN	OBJETIVO GENERAL/ O META LOCAL DE GESTIÓN	DESTINATARIOS	ACCIONES/ COMPONENTES	MÉTRICAS O INDICADOR	ACTORES INVOLUCRADOS	PRESUPUESTO ASIGNADO	ODS	META ODS
Salud	Salud universal para todas y todos.	Garantizar el acceso universal de comunidades indígenas a la salud.	3 comunidades indígenas habitantes en el municipio (565 personas)	Realizar una campaña de concientización para efectores de salud sobre prácticas antidiscriminatorias hacia los distintos colectivos culturales.	Cantidad de campañas de sensibilización difundida a través de folletos explicativos y videos instructivos presentados en el marco de las capacitaciones regulares a los efectores de salud. Cantidad de hospitales a los que se les brindaron las herramientas de difusión.	Área de salud Área de derechos humanos y/o grupos vulnerados. Directivos de hospitales zonales. Comunidades originarias. Organizaciones de la sociedad civil con trabajo en defensa de los derechos de los pueblos originarios.	\$\$	3 Salud y bienestar	3.8. Lograr la cobertura sanitaria universal...
			Proveer servicio de intérpretes lingüísticos						



SEGUNDA ETAPA

ANÁLISIS DE LA MATRIZ DE RELACIONAMIENTO

La matriz de relacionamiento es un importante punto de partida. A través de este ejercicio el municipio podrá visualizar fácilmente qué acciones se están realizando en materia de ODS, a qué actores se está involucrando, y cuáles objetivos están siendo más trabajados o están “descuidados”; desde allí se podrá repensar si efectivamente ese mapeo da cuenta de las prioridades del gobierno local o requiere de ajustes. Más aún, este mapeo permitirá identificar vacíos que, sobre la base de las prioridades centrales del gobierno local, representarán los nuevos desafíos a emprender. Se trata de un ejercicio que propone una mirada integral sobre la planificación local en el marco de los ODS de la mano de los programas y proyectos de gobierno, que permitirá alinear/ajustar las políticas municipales en curso al marco global.

Se presenta a continuación un modelo⁵ de cuadro síntesis realizado a partir de la matriz elaborada en la etapa anterior.

⁵ El cuadro síntesis fue elaborado a partir del ejemplo de Chefchaouen, Marruecos, publicado en el material “Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el mapa municipal.” Learning UCGL, 2017

Síntesis de los proyectos prioritarios y su vinculación con los ODS



Identificación de ODS presentes

Una vez realizado el ejercicio de relacionamiento a través de la matriz, el municipio estará listo para encarar la reflexión sobre los siguientes puntos:

a) En relación a los planes, programas y acciones en curso podrá:

- Identificar las acciones que ya se vienen realizando en clave de ODS.
- Identificar los ODS más y menos trabajados y verificar la coherencia de este abordaje respecto de las prioridades estratégicas del gobierno local (priorización de ODS).
- Ajustar las metas de gestión en línea con las metas ODS.
- Verificar y ajustar en caso que sea necesario el abordaje desde el enfoque de derechos.
- Identificar si el presupuesto integral asignado presenta coherencia respecto a su distribución acorde a objetivos.
- Visibilizar los actores con los que se está articulando identificando potenciales nuevas alianzas.
- Establecer indicadores de gestión, en caso que no hubieran sido ya establecidos, que faciliten el seguimiento de la acción.

b) En relación a la definición de nuevas acciones:

- Identificar vacíos respecto de las prioridades de gestión que revelen nuevas necesidades.
- Definir nuevas metas de gestión en línea con las metas ODS y desde la perspectiva de derechos.
- Diseñar acciones que se orienten al cumplimiento de las nuevas metas identificadas.
- Planificar potenciales vinculaciones con actores relevantes que aún no han sido involucrados en el proceso.
- Construir indicadores de gestión que faciliten el seguimiento de las acciones creadas.

A partir de este análisis el municipio tendrá claro qué ODS enmarcan su gestión de gobierno, y será el momento de decidir si trabajará con todos ellos o solo priorizará algunos. Luego de esta definición el municipio podrá avanzar en el proceso de adaptar las metas ODS.



|| Priorización de ODS

Frente a la complejidad que implica trabajar con los 17 ODS, sugerimos la opción de priorizar, es decir, seleccionar algunos ODSs como marco para la gestión y planificación. Este paso demanda la reflexión respecto de cuales ODSs definirán como prioritarios. Es recomendable que la priorización de los ODS y sus metas surja de la confluencia de tres criterios:

- **Técnico:** surge de los resultados del análisis diagnóstico de contexto tanto en relación a los problemas a abordar, como en cuanto a las capacidades institucionales y a los programas y acciones que el municipio lleva adelante.
Preguntas orientativas: ¿Es viable estructurar la localización con los 17 ODS? Si se define seleccionar algunos de los 17: ¿Cuáles de los 17 objetivos son prioritarios para el municipio? ¿En los ODS seleccionados, se debe incluir todas o algunas de sus metas?
- **Político-Institucional:** nos referimos a las atribuciones y competencias jurisdiccionales determinadas por las distintas normas y a la voluntad política y/o agenda de la máxima autoridad local.
Preguntas orientativas: ¿Respecto de qué problemas relacionados a las metas de los ODS tengo competencia directa para planificar mejoras? ¿En aquellas en donde no tengo competencia directa, puedo sin embargo realizar acciones que contribuyan al logro de metas provinciales y/o nacionales?
- **Consenso social:** vinculado con los principales temas de la agenda local, planteada por los actores sociales y políticos locales participantes en el Espacio Multiactoral.
Preguntas orientativas: ¿Existe una agenda de temas prioritarios expresada por parte de los actores no gubernamentales locales? ¿Cuáles de estos temas están más directamente vinculados con los ejes de gobierno municipal?

Si el municipio cuenta con ejes de gobierno o de gestión, se presupone que tienen identificados un conjunto de valores y prioridades estratégicas, que pueden resultar útiles para la priorización de los ODS. Por ejemplo:

EJE DE GESTIÓN	ODS PRIORIZADO	METAS PRIORIZADAS
"Poner fin a la pobreza en los barrios vulnerables del municipio"	ODS 1: "Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo" ODS 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.	1.1, 1.2, 1.3, 1.4... 11.1, 11.2, 11.3, 11.4...



Acciones relevantes con capacidad de réplica

- El municipio de Junín, provincia de Buenos Aires, priorizó tres (3) ODS para iniciar el proceso de localización, considerando un proceso de consenso entre distintas Secretarías y el conocimiento de la disponibilidad de datos para medir las metas que serán determinadas en el marco de esos objetivos.



|| Adaptar las metas ODS

El documento “Transformando nuestro mundo: Agenda 2030 para el desarrollo sostenible”⁶ es claro en cuanto a que los ODS no deben ser impuestos sino asumidos como un marco general. Así lo plantea la Agenda:

Párrafo 21 “Los nuevos Objetivos y metas entrarán en vigor el 1 de enero de 2016 y guiarán las decisiones que adoptemos durante los próximos 15 años. Todos trabajaremos para implementar la Agenda dentro de nuestros propios países y en los planos regional y mundial, teniendo en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo de cada país y respetando sus políticas y prioridades nacionales.”

Párrafo 55. “...Si bien las metas expresan las aspiraciones a nivel mundial, cada gobierno fijará sus propias metas nacionales, guiándose por la ambiciosa aspiración general, pero tomando en consideración las circunstancias del país. Cada gobierno decidirá también la forma de incorporar esas aspiraciones y metas mundiales en los procesos de planificación, las políticas y las estrategias nacionales. Es importante reconocer el vínculo que existe entre el desarrollo sostenible y otros procesos pertinentes que se están llevando a cabo en las esferas económica, social y ambiental.”

El proceso de localización, por lo tanto, nos invita a adaptar los contenidos definidos por la Agenda internacional y por el gobierno nacional, a la realidad de los gobiernos locales. Podemos, para ello, tomar de inspiración los mecanismos, metodologías, metas e indicadores definidos por Naciones Unidas y por los Ministerios y Organismos Nacionales de Argentina⁷ y adaptarlos o adoptarlos tal cual están expresados.

A modo de ejemplo se presenta a continuación una tabla que visibiliza algunas de las metas adaptadas por nuestro país en relación con las metas ODS internacionales:

METAS INTERNACIONALES	METAS ARGENTINAS ADAPTADAS
2.3 De aquí a 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los ganaderos y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos e insumos de producción y a los conocimientos, los servicios financieros, los mercados y las oportunidades para añadir valor y obtener empleos no agrícolas.	2.3. Para 2030, aumentar el potencial productivo con valor agregado mediante un desarrollo agroindustrial equilibrado y sustentable que logre una oferta exportable diversificada, resguarde la seguridad alimentaria y apoye a los pequeños y medianos productores y trabajadores rurales mediante el incremento de sus ingresos y la mejora de su calidad de vida favoreciendo el arraigo.
9.2 Promover una industrialización inclusiva y sostenible y, de aquí a 2030, aumentar de manera significativa la cuota de la industria en el empleo y el producto interno bruto, de acuerdo con las circunstancias nacionales, y duplicar su participación en los países menos adelantados.	9.2. Promover un desarrollo productivo inclusivo y sostenible que permita generar empleos de calidad.

⁶ Transformando Nuestro Mundo, 2015

⁷ Más información sobre la metodología de adaptación nacional consultar en Informe Nacional y Documento Técnico n.1 https://www.odsargentina.gob.ar/public/documentos/seccion_publicaciones/dt_i_proceso_de_adaptacion_completo__8-10_.pdf

De igual modo, vale aclarar, que en el contexto municipal la adaptación debe estar orientada a las acciones que el municipio se comprometa en el conjunto de las políticas públicas locales. **Las metas locales ODS, por lo tanto, serán las metas de los programas y proyectos locales, redefinidas a partir del proceso de localización, y vinculadas a los ODS, indicando a cuál objetivo y/o meta internacional aporta su resultado.**



|| Evaluación de recursos presupuestarios

La matriz no solo habilita la identificación de políticas, iniciativas o acciones locales que dan cuenta de las metas y ODS, sino que permite evaluar los recursos que moviliza el municipio en relación a cada una de dichas políticas públicas. Este análisis permite conocer y cuantificar las acciones concretas que el municipio realiza en relación a los ODS y diferenciarlas de las cuestiones de índole aspiracional, respecto de las cuales este no tiene injerencia directa, pero en las que puede actuar a modo de contribución con otras instancias de gobierno.

Dada la heterogeneidad de los municipios argentinos, el análisis de políticas públicas y recursos relacionados a los ODS y sus metas también expresarán esa diferencia. Por lo tanto, encontraremos municipios más orientados al desarrollo de prestaciones y/o servicios “tradicionales” (servicios públicos, alumbrado, recolección de residuos, mantenimiento de espacios verdes) y otros que incorporan otro tipo de prestaciones y servicios, por ejemplo, destinados al desarrollo socio productivo, al desarrollo social y a la promoción de derechos.

Es importante que estas acciones sean analizadas desde el punto de vista de sus objetivos en términos del cumplimiento de los ODS, como de su incidencia presupuestaria (cuál es el presupuesto o inversión pública y/o la cobertura de población que atienden) para analizar la gestión municipal en su conjunto.

La vinculación de las metas ODS al presupuesto permite⁸:

- Dimensionar los esfuerzos relativos a la consecución de los ODS;
- Vincular los programas y actividades presupuestarias con metas y ODS incorporando al presupuesto la perspectiva de mediano y largo plazo;
- Fortalecer las iniciativas relacionadas a Presupuesto Orientado a Resultados, incorporado indicadores ODS al presupuesto;
- Contribuir a la visibilidad de la Agenda 2030;
- Desarrollar herramientas para la evaluación de políticas públicas y la rendición de cuentas;
- Generar una mirada transversal del presupuesto al visibilizar políticas compartidas en varias carteras.



Acciones relevantes con capacidad de réplica

La municipalidad de Villa María, provincia de Córdoba, publicó para el año 2019 el presupuesto vinculado con los ODS, relacionando cada eje estratégico del presupuesto al conjunto de ODS que se relacionan.

⁸ Aportes y reflexiones de la Dirección Nacional de Coordinación del Presupuesto Nacional (DNCPN), de la Jefatura de Gabinete de Ministros, a través de la Dirección de Estudios y Evaluación del Presupuesto Nacional (DEyEPN).



|| Transversalización: enfoque de derechos y desarrollo sostenible

Una vez identificados los ODS y metas a las cuales aporta la gestión local, el próximo paso es identificar la presencia del enfoque de derechos y de la perspectiva de género, además de contemplar que se tengan en cuenta las tres dimensiones del desarrollo sostenible, de forma transversal en las políticas locales, detalladas en la Matriz.

Como hemos visto en el módulo III, el abordaje a partir de dicho enfoque es un marco conceptual aplicable al proceso de formulación e implementación de las políticas públicas. Principios como la universalidad, igualdad y no discriminación; acceso y producción de información; participación social; protección especial y prioritaria a grupos en situación de vulnerabilidad; rendición de cuentas y exigibilidad, son algunos de los estándares del enfoque que podrán emerger o visibilizarán su carencia mediante un análisis riguroso de la matriz.

Cabe señalar que de este análisis se puede esperar un posterior ajuste programático, que aporta un valor agregado al diseño de programas y planes una vez que coloca en el centro de la escena a los grupos en situación de vulnerabilidad formulando acciones que corrijan la desigualdad social; establecen pautas mínimas para la acción orientando contenidos y resultados esperados; y promueve el desarrollo y/o la consolidación de las capacidades institucionales.

Para lograr un análisis transversal en este sentido, el PFL debe garantizar que distintos referentes de áreas específicas del municipio (áreas técnicas de género, discapacidad y derechos humanos), especialistas de universidades y OSCs validen si los objetivos y metas de los programas y la selección de indicadores, presentados en la matriz, permiten dar cuenta, de manera adecuada, de las cuestiones particulares vinculadas con estos ejes.

En este sentido, considerar el enfoque de derechos y la perspectiva de género en el diseño de las políticas públicas implica asumir el desafío de incorporarlos en los procesos de planificación; es decir que implica transversalizar ambos enfoques en la gestión gobierno. Ello requiere:

- Identificar las brechas de desigualdad (de género, clase, etnia, identidades y orientaciones sexuales, refugiados, migrantes, etc.).
- Identificar las situaciones de discriminación (de género, clase, etnia, identidades y orientaciones sexuales, refugiados, migrantes, etc.).
- Analizar las causas de la desigualdad y/o de la discriminación.
- Definir acciones destinadas a disminuir y/o eliminar las desigualdades y/o las situaciones de discriminación.
- Identificar los recursos necesarios para llevarlas a cabo.
- Identificar los actores y alianzas que potencien las acciones.
- Elaborar indicadores que permitan medir la reducción de las desigualdades y/o discriminación.
- Monitorear y evaluar periódicamente.

Sugerimos retomar el contenido del Módulo III, donde podrán encontrar preguntas orientativas para corroborar si las acciones locales contemplan el enfoque de derechos y la perspectiva de género.



TERCERA ETAPA ESTABLECIMIENTO DE METAS DE GESTIÓN Y ACCIONES

Dado que los ODS poseen enunciados amplios y abarcativos, la lectura de sus metas internacionales facilitan su comprensión y constituyen un punto de partida más preciso para la determinación de las metas locales de gestión⁹. La determinación de estas metas supone responder una serie de interrogantes que se plantean los decisores políticos y los equipos técnicos frente a una realidad sobre la que se pretende incidir:

- ¿Qué metas locales puedo determinar en relación a los ODS y las políticas locales que tengo disponible?
- ¿Tales metas locales deberían sufrir cambios para que representen un cambio sustantivo respecto de la realidad actual?
- ¿Con qué recursos humanos y financieros cuento para su realización?
- ¿Qué fuentes de información poseo para poder medir su grado de cumplimiento o impacto?

Las respuestas a estas preguntas nos permiten definir metas locales concretas, realistas, medibles y ambiciosas para los ODS priorizados y sus respectivas dimensiones. Además, las metas deben ser factibles, es decir, deben ser posibles de ser abordadas por el municipio teniendo en cuenta las competencias formales y atribuciones jurisdiccionales.

Dado que en relación a la Agenda 2030 las metas finales se determinan para su cumplimiento en el año de 2030, puede resultar pertinente para un mandato municipal de cuatro años de duración, plantearse una serie de **metas locales de carácter intermedio**, pensadas a modo de balance de gestión. Aquellos municipios que tengan capacidad de generar actualizaciones anuales de sus indicadores, podrán también plantearse la determinación **de metas anuales**, que permiten observar el cumplimiento de los objetivos propuestos a corto plazo y realizar todas aquellas intervenciones para encaminar el rumbo en caso de ser necesario.

Metas. La determinación de la temporalidad de las metas (finales o intermedias) se pueda dar por el plazo de ejecución de las acciones (fin de las obras), período de gestión o periodicidad de medición (ejemplo, las encuestas periódicas oficiales del área de Salud)

Este análisis permitirá el establecimiento y ajuste de metas de gestión local. Cabe entonces preguntarse:

- ¿Cuáles metas locales ya existentes se mantienen?
- ¿Respecto de qué metas locales se proponen cambios para que estén contemplados los principios de la Agenda 2030?
- ¿Se evidencia vacíos que dan cuenta de la necesidad de incorporar nuevas metas de gestión?

⁹ En un ejercicio más complejo, el municipio podría agregar al análisis los indicadores internacionales determinadas por Naciones Unidas para cada meta internacional.

Las metas locales ODS serán finalmente las metas definidas por la gestión, que contemplan el conjunto de análisis propuesto en el proceso de localización y que están vinculadas a los ODS y a las metas internacionales, de forma tal que indican su aporte a la Agenda internacional.



Acciones relevantes con capacidad de réplica

La municipalidad de Vicente López, provincia de Buenos Aires, llevó adelante mesas de trabajo para generar metas compartidas por distintas áreas de gobierno, utilizando como oportunidad para potenciar la articulación entre áreas que comparten territorio de intervención y población destinataria.



|| Determinación de las acciones para el cumplimiento de las metas propuestas

Llevar adelante un proceso de localización significa también avanzar en el diseño de las acciones: ¿Qué hacer? ¿Qué potenciar? ¿Dónde hacerlo? ¿Cuándo? ¿Cómo? ¿Quiénes serán los responsables? ¿Cómo nos coordinamos con el resto de las áreas involucradas y con la comunidad? y ¿Cuánto cuesta? En base a las metas locales definidas podremos indicar acciones y los medios necesarios para la realización de las mismas.

Para ello, las vacancias identificadas en la matriz y la necesidad de ajustes a partir del proceso de alineación constituyen el punto de referencia. Las metas de gestión guiarán el diseño de nuevas acciones con sus respectivas alianzas estratégicas y actores institucionales involucrados.



En el proceso de Adaptación Nacional de la Agenda 2030, luego de definir las metas nacionales, cada ministerio y organismo detalló el listado de planes, programas y proyectos existentes en el marco de sus respectivas metas. Ver publicación: https://www.odsargentina.gob.ar/public/documentos/seccion_publicaciones/vinculacion_ppp_ods.pdf



MOMENTO DE MONITOREO

Como hemos visto, para conocer el impacto de las distintas acciones realizadas que persiguen la consecución de los objetivos resulta imprescindible realizar su monitoreo y seguimiento, de esta forma, se genera una práctica de reflexión y aprendizaje permanente en la gestión pública que permite revisar mediante evidencia empírica y coherente la evolución de las propuestas.

El monitoreo es un proceso de seguimiento continuo que brinda información sobre los avances que se han hecho para alcanzar las metas. Por tanto, brinda información precisa sobre la correspondencia entre las acciones planificadas y realizadas. Interroga de forma sistemática sobre el grado de avance, y las brechas que aún subsisten para lograr los resultados esperados. Más aún, constituye un insumo indispensable para la gestión administrativa y estratégica de la gestión pública, por lo tanto, es un instrumento vital para la toma de decisiones.

Durante el monitoreo se recolecta información sobre: (i) la ejecución de las actividades planificadas; (ii) el grado de avance en el cumplimiento de las metas locales y, por ende, el grado de alcance (parcial o total) de los ODS priorizados.

Los indicadores de gestión funcionan como puntos de referencia que permiten observar con precisión la eficacia de las líneas de acción planteadas, dando lugar, en caso que corresponda a modificaciones y ajustes en el proceso.

En efecto, se trata de un conjunto de mediciones, generalmente cuantitativas o cualitativas, que siguen el desempeño y permiten evaluar el progreso hacia las metas. Por ejemplo, una métrica para una iniciativa de vivienda asequible podría mostrar el número de unidades construidas. Por otra parte, en tanto parte fundamental de la rendición de cuentas contribuyen a una mayor transparencia ante los habitantes del municipio y los actores involucrados promoviendo la confianza institucional y la capacidad de reflexión sobre las lecciones aprendidas. Si los indicadores logran medir el impacto diferenciado en poblaciones con mayores grados de vulnerabilidad y el impacto ambiental que genera, se podrá, además, seguir el cumplimiento del enfoque de derechos y de las dimensiones de desarrollo sostenible. Se sugiere retomar el contenido del Módulo IV, específicamente sobre la elaboración de indicadores.

Un conjunto exitoso de indicadores vinculará los objetivos con los resultados. Por ello es importante que en su diseño estén involucradas las áreas responsables de la ejecución del plan o programa, quienes están más familiarizados con los resultados esperados y el diagnóstico de situación junto con los datos existentes. Una vez más, las universidades locales y los centros de investigación pueden ser socios valiosos en este esfuerzo.

Para el diseño de los indicadores se propone retomar la matriz de relacionamiento utilizada como punto de partida del proceso de localización que permitirá vincular de manera visual las metas de gestión con sus acciones / componentes y así facilitar la construcción de las métricas:

PROGRAMA /PLAN	OBJETIVO GENERAL / O META DE GESTIÓN	ACCIONES /COMPONENTES	MÉTRICAS O INDICADORES	ODS	META ODS
Plan de vivienda digna	Lograr que el 50% de la población joven del municipio acceda a su primera vivienda digna para el año 2022	Establecimiento de un programa de subsidios para la adquisición de primeras viviendas. Entrega de lotes fiscales a los jóvenes de manera gratuita.	Programa de subsidio creado . Cantidad de subsidios entregados según sexo. Cantidad de lotes entregados en relación a la población de jóvenes del municipio.	ODS 11	11.1. De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.

Para aquellos municipios que cuenten con la capacidad técnica y quieran avanzar en la definición técnica de indicadores, sugerimos tomar como inspiración el modelo de ficha técnica usado por los Ministerios y Organismos Nacionales de Argentina para registrar todos los detalles de los indicadores ODS, publicados en el Metadata Nacional (https://www.odsargentina.gob.ar/public/documentos/seccion_publicaciones/metadata_ods.pdf)

A modo de práctica detallamos algunos ejemplos de metas e indicadores a nivel local y sus fuentes de información:

ODS 1

META LOCAL - 2030	INDICADOR	FUENTES DE INFORMACIÓN
Que la totalidad de la población que tenga NBI estén incluidas en programas sociales vigentes.	% de la población con NBI correspondientes al municipio.	INDEC - CENSO
	% de la población con ingresos por debajo de la línea de indigencia.	EPH (encuesta permanente de hogares)
	Cobertura programas sociales.	Municipio: Registro gestión para programas.

ODS 2

META LOCAL - 2030	INDICADOR	FUENTES DE INFORMACIÓN
Implementación de comedores infantiles en el 100% de los territorios con alto índice de NBI. Comedores infantiles con dietas equilibradas.	% de población con NBI por parcela barrial.	INDEC - CENSO por parcela barrial.
	Cobertura de comedores en relación a la parcela barrial con NBI.	Municipio: Registro gestión para programas.
	Cantidad de comedores con asesoramiento y control nutricional.	Municipio: Encuesta de satisfacción del servicio dado por los comedores.

ODS 3

META LOCAL - 2030	INDICADOR	FUENTES DE INFORMACIÓN
Que el 50% de los niños y jóvenes del municipio realicen actividades deportivas.	% de niños por parcela barrial.	INDEC - Censo información del censo por parcela barrial.
	% de jóvenes por parcela barrial.	Municipio: Relevamiento específico.
	% de centros recreativos que atienden a niños y jóvenes por parcela barrial.	Municipio: Encuesta para jóvenes.

ODS 4

META LOCAL - 2030	INDICADOR	FUENTES DE INFORMACIÓN
Prevenir el abandono del colegio secundario en un 50%	Actividades de apoyo escolar (en convenio con ONG locales) en el 100% de los colegios del municipio.	Municipio: Relevamiento específico.

ODS 5

META LOCAL - 2030	INDICADOR	FUENTES DE INFORMACIÓN
Paridad de mujeres y hombres en cargos directivos de la administración local.	% de mujeres en cargos directivos en la administración local.	Municipio: Registro de personal de recursos humanos.
	% de hombres en cargos directivos en la administración local.	

ODS 6

META LOCAL - 2030	INDICADOR	FUENTES DE INFORMACIÓN
90% de hogares con acceso a agua segura de red pública.	% de hogares con acceso a agua segura de red pública.	Municipio: Relevamiento específico.
90% de hogares con acceso a desagües cloacales.	% de hogares con acceso a desagües cloacales.	

ODS 7

META LOCAL - 2030	INDICADOR	FUENTES DE INFORMACIÓN
100% de tendido eléctrico en el municipio.	% Hogares sin electricidad por parcela barrial.	INDEC - CENSO por parcela barrial.

ODS 8

META LOCAL - 2030	INDICADOR	FUENTES DE INFORMACIÓN
Organización de ferias con la participación del 100% de los pequeños productores y artesanos.	% de participación de los pequeños productores y artesanos.	MUNICIPIO: registro gestión de los programas.

ODS 11

META LOCAL - 2030	INDICADOR	FUENTES DE INFORMACIÓN
Regulación de la propiedad de la tierra en el 80% de barrios irregulares.	% de hogares residentes en viviendas deficitarias en condición de tenencia irregular.	Municipio: Relevamiento específico.
100% de los barrios con recolección de residuos.	Cobertura de la recolección de residuos.	Municipio: Registro gestión para programas.
El 100% de los espacios verdes están arborizados y mejorados, el 100% tiene rampas de acceso para discapacitados y espacios de juego para los niños.	% de los espacios verdes arborizados y mejorados del municipio. % de los espacios verdes que tienen rampas de accesibilidad para discapacitados. % de las zonas verdes tienen espacios diferenciados con juegos para los niños de diferentes edades.	

Con la definición de metas locales y su vinculación con los ODS, el seguimiento y monitoreo se podrá realizar de forma distinta, tomando como ejes los ODS:

Matriz tradicional

SECRETARÍA	PROGRAMAS	META LOCAL	INDICADOR LOCAL	PRESUPUESTO	ODS

Matriz de seguimiento integral ODS

ODS	META LOCAL	INDICADOR LOCAL	PRESUPUESTO	PROGRAMA/S LOCAL/ES
11				

ODS	META LOCAL	INDICADOR LOCAL	PRESUPUESTO	PROGRAMA/S LOCAL/ES
3				

ODS	META LOCAL	INDICADOR LOCAL	PRESUPUESTO	PROGRAMA/S LOCAL/ES
5				

PARA TENER EN CUENTA:

- Para que sea útil al proceso de seguimiento y monitoreo el indicador debe tener asociados: las fuentes de información y la frecuencia que se publica (fuente externa) o produce (fuente interna) el dato.
- Sin una correcta definición de los indicadores, se dificulta la recolección de datos y disminuye la posibilidad de monitorear en forma adecuada la relación entre lo previsto y lo realizado.
- La selección de indicadores depende de la disponibilidad de datos, del tiempo y de las capacidades necesarias para su recolección.
- Resulta importante utilizar la información recogida en los registros administrativos y de gestión de los programas existentes en el municipio, por lo que resulta imprescindible su revisión y mejora, como también otros instrumentos (encuestas, entrevistas individuales, grupos focales, datos secundarios, cálculo de costos reales, cálculo de relación costo/resultados alcanzados, entre otros).

Para hacer efectivo el monitoreo, una herramienta usual es el “Tablero de Gestión”. Se trata de una herramienta informática que acompaña a la planificación y permite un seguimiento permanente de las metas de manera centralizada. Se sugiere un ejemplo de tablero de gestión, adaptado para agregar metas locales y realizar el seguimiento. El tablero de gestión permitirá al PFL contar con información permanente y organizada, respecto del grado de cumplimiento de las metas locales.



Acciones relevantes con capacidad de réplica

- El municipio de Vicente López, provincia de Buenos Aires, diseñó un tablero de gestión para el seguimiento de las metas intermedias, en el que cada una de ellas cuenta con su correspondiente indicador, área responsable, áreas vinculadas, y desde 2011, su línea de base. Este tablero de gestión permite integrar la información y establecer el porcentaje de cumplimiento por ODS y por área de gobierno permitiendo un monitoreo que mejore las políticas de gobierno, optimizando recursos y generando que la toma de decisiones sea más eficaz.
- A lo largo de su gestión, el municipio de General Pico, provincia de La Pampa, el monitoreo de las políticas públicas contenidas en el Plan de Gobierno fueron a través de un Tablero de Comando: un sistema de seguimiento compuesto por numerosos indicadores de proceso y de resultado, que permitió ordenar la gestión municipal en una única estructura programática y disponer de metas claras para cada política. Esto permitirá, un una próxima instancia, la vinculación con los ODS.



MOMENTO DE COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN

Desplegar estrategias para la adecuada comunicación y difusión del proceso de localización de los ODS es de suma importancia, a fin de que su diseño e implementación favorezca la inclusión, la participación, la transparencia, y el debate público, creando un imaginario que trascienda los objetivos y plazos del proceso de planificación en sí mismo y generando un compromiso en toda la comunidad. Es, por lo tanto, un momento transversal a todos los demás momentos sugeridos.

La comunicación es un aspecto fundamental para lograr el cumplimiento de los objetivos, ya que en la medida que los actores locales conozcan y se apropien de la propuesta se convertirán en aliados y promotores de la iniciativa. Por ello, destacamos las estrategias de difusión que involucran a escuelas primarias y secundarias, sociedades de fomento, organizaciones de la sociedad civil, etc., que pueden potenciar el trabajo del Punto Focal.

Una buena comunicación hacia los funcionarios que componen el gabinete del Intendente, puede ser condición para que las diferentes áreas colaboren y se involucren en las acciones que les correspondan en el proceso.

Asimismo, el derecho de acceso a la información pública se sustenta, en el principio de publicidad de las acciones de gobierno, que exige informar a la ciudadanía sobre las acciones que se adoptan en ejercicio de la representación política. Por ello, el Estado debe promover por un lado la producción de información relevante que dé cuenta de sus acciones, permitir el acceso a dicha información por parte de la población y generar acciones para su correcta difusión.

La información y su difusión constituyen un elemento central para el monitoreo de la gestión, lo que promueve a su vez, el diseño de mejores soluciones a través de dinámicas participativas, generando un circuito que se retroalimenta en el que participen todos los actores locales fortaleciendo de este modo su carácter democrático.



Acciones relevantes con capacidad de réplica:

- La municipalidad de San Justo, Provincia de Santa Fe, llevó adelante una actividad especial con los medios periodísticos locales por su potencial multiplicador como estrategia de difusión de una publicación sobre acciones de gobierno, que detallaban los proyectos y programas vinculados con los ODS.
- La municipalidad de Villa María, provincia de Córdoba, llevó adelante una consulta a la población sobre el nivel de conocimiento de los ODS y su relevancia para la ciudad en el marco de un festival local. Esta estrategia con doble objetivo aspiró, por un lado, a la sensibilización de la sociedad civil acerca de los ODS y, por otro a recuperar opiniones y percepciones de la comunidad sobre los objetivos prioritarios.

EN SÍNTESIS

- Al trabajar en el marco de la Agenda 2030 se debe tener en cuenta el enfoque de derechos y género y la atención de grupos en situación de vulnerabilidad, como ejes transversales del proceso de localización. La comunicación es un eje fundamental, que debe estar presente en todo el proceso a través de diversas estrategias para llegar a los distintos actores.

La metodología propuesta para la localización presupone 3 etapas, que contemplan

- La elaboración de una matriz que relacione la gestión local con los ODS, con la participación de las diferentes áreas municipales;
 - El análisis de la matriz, que contemple la identificación de los ODS a los que las acciones locales tienen impacto, la priorización y adaptación de algunos Objetivos y Metas internacionales para el proceso, la vinculación presupuestaria y la revisión transversal de la presencia del enfoque de derechos.
 - La priorización de ODS y metas internacionales, la determinación de metas locales e indicadores de proceso y la definición de acciones para su alcance.
 - El Monitoreo y seguimiento del grado de cumplimiento de las metas locales.
-

ANEXO I EJEMPLO DE “ANÁLISIS DE CONTEXTO”

A continuación, se presenta un ejemplo de una informe síntesis del “análisis de contexto” de un municipio ficticio como referencia.

CAPACIDADES INSTITUCIONALES

El municipio cuenta con cinco secretarías: gobierno, hacienda, salud y acción social, producción y trabajo y cultura y educación. En el área de gobierno hay un comité consultivo de la comunidad en el que participan representantes las organizaciones de la comunidad y presentan periódicamente propuestas al ejecutivo municipal.

A partir de un acuerdo establecido con el gobierno provincial se ha incorporado un área de Género y Derechos Humanos, que cuenta con una estructura muy pequeña y escaso desarrollo programático. No cuenta con área de estadísticas, pero se apoya en el aporte técnico que lleva a cabo el CER (Centro Estadístico Regional), que es un organismo de la provincia que asiste a los municipios, generalmente vinculadas a cuestiones productivas. Tampoco cuenta con un área específica que se ocupe de la planificación y del seguimiento de las acciones de gobierno, pero, generó una Unidad de Gestión presidida por el Intendente, en alianza con el área de extensión de la Universidad Nacional del Litoral.

MAPA DE ACTORES

La ciudad cuenta con un número importante de organizaciones empresarias pyme que representan a diversos sectores productivos sectoriales. Cuenta con 12 sociedades de fomento distribuidas entre las localidades y los barrios. Desde el punto de vista educativo y cultural existen dos bibliotecas populares, cuatro centros culturales, que realizan actividades en conjunto con el área de cultura municipal.

EJES DE GOBIERNO

- El papel del conocimiento como pilar de la competitividad.
- Promoción del asociativismo intermunicipal.
- Promoción de la cooperación público-privada para el desarrollo productivo y, más aún, propiciando la participación de organizaciones locales en la toma de decisiones en algunos procesos.
- Creación de encadenamientos productivos y provisión de buenos servicios de infraestructura y, a partir de la caracterización territorial, social, política y económica realizada.

ANÁLISIS DEL CONTEXTO SOCIAL, ECONÓMICO Y AMBIENTAL

Dimensión Social

POBLACIÓN (CENSO 2010): **80.006 habitantes** (38.548 varones y 41.458 mujeres)

VIVIENDAS Y HOGARES: **50.304** (viviendas particulares habitadas, 40.341; viviendas particulares deshabitadas, 9.895; viviendas colectivas 68).

En cuanto a empleo, las estimaciones realizadas para noviembre del presente año son de un desempleo abierto de 13,8 a 14% de la población económicamente activa (PEA) y el porcentaje de la población total con necesidades básicas insatisfechas (NBI) es del 4,22%.

Aproximadamente el 80% de la población está cubierta por el servicio de agua que presta la cooperativa. El punto frágil es el sistema de atención primaria de salud que viene conteniendo con dificultades los casos frecuentes de diarreas y otras enfermedades, principalmente en las poblaciones sin acceso a agua potable.

Dimensión económica

Según información brindada desde la Estación Experimental de INTA los principales cultivos por superficie y producción son: Trigo, soja (de 1º y 2º cosecha), girasol, maíz, sorgo y maní.

En noviembre de año 1995, el Centro Estadístico Regional (CER) realizó un censo de las industrias donde se consigna el total de fábricas y los rubros. El número de locales comerciales registrados en la Dirección de Rentas de la Municipalidad es de alrededor de 2.000, abarcando todos los rubros habituales en una ciudad de poco más de 70.000 habitantes que abastece tanto al mercado local como a un área de influencia importante.

Dimensión ambiental

La ciudad no tiene una planta de tratamiento de residuos, pero está realizando negociaciones políticas con otros tres municipios de la región para presentar un proyecto al gobierno nacional que permita la construcción de una planta que pueda ser utilizada por las cuatro ciudades.

El sector gubernamental que tiene el poder de policía respecto de las habilitaciones de industrias y comercios tiene muy poco personal técnico para afrontar con asiduidad los controles de tipo sanitario y ambiental que muchos emprendimientos requieren, sobre todo las empresas químicas.



El Manual para la adaptación local de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) tiene como objetivo central brindar lineamientos y sugerencias metodológicas para la gestión y planificación en el nivel municipal. En el Manual se abordan cuestiones tales como el fortalecimiento de las capacidades de gestión, las competencias jurisdiccionales y el análisis de las situaciones de contexto como aspectos claves para la formulación y seguimiento de metas para el alcance de los ODS a nivel local. Además, aporta contenidos teóricos para apoyar la aplicación en la realidad local, objetivos, metas, indicadores, transversalidad y enfoque de derechos de las políticas públicas.

Los destinatarios del manual son los funcionarios municipales y los equipos profesionales a cargo de la coordinación y ejecución de los proyectos que trabajan en temas sectoriales y/o planificación.

www.odsargentina.gob.ar

