

**PREPARACIÓN DEL GOBIERNO NACIONAL PARA IMPLEMENTAR LOS
OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Ministerio de Agroindustria y
Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales
Auditoría coordinada¹**

Gestión / Período auditado: septiembre de 2015-julio 2017.

GERENCIA DE PLANIFICACIÓN Y PROYECTOS ESPECIALES

Departamento de Control de Gestión Ambiental

Objeto de auditoría

Preparación del gobierno nacional para implementar los ODS en su conjunto y, específicamente, para la Meta 4 del ODS 2 (sistemas sostenibles de producción de alimentos y prácticas agrícolas resilientes), con el fundamento de los componentes de gobernanza de Centro de Gobierno y de políticas públicas.

Normativa analizada / Marco normativo aplicable

Leyes. 22.428, 23.302, 23.396, 24.295, 24.701, 25.675, 26.562, 26.815, 27.008, 27.198, 27.341.

Decretos. PEN 357/02, 13/15, 228/15, 23215, 32/16, 223/16, 880/16, 499/17.

Aclaraciones previas

El 25/09/15, en la Cumbre de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), los países miembros se comprometieron a implementar la **Agenda 2030**, que comprende 17 ODS con 169 metas, los cuales entraron en vigencia el 01/01/16.

La Res. 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (AG-ONU) entiende que los ODS son herederos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y amplían la cobertura de los compromisos mundiales incluyendo las esferas ambiental y económica. Así como los ODS fueron definidos en el plano global, en los procesos nacionales es necesario adoptar y definir metas nacionales según las prioridades y circunstancias de cada país.

La Agenda 2030 recomienda a los gobiernos nacionales crear un marco de articulación y coordinación de estrategias internas para planificar, ejecutar y supervisar programas e iniciativas relacionadas con los objetivos del gobierno, y articular y dialogar con los niveles subnacionales y otros actores de la sociedad (*Agenda 2030, párrafo 63*).

La Meta mundial 2.4 establece la necesidad de "asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad del suelo y la tierra".

Hallazgos

1 Institucionalización

1. Demora significativa en la institucionalización del Centro de Gobierno:

-19 meses entre la aprobación de la Res. 70/1 de la AG-ONU (25/9/2015) y la designación del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS) como coordinador de la Agenda 2030 (Decreto 499/17).

-casi 12 meses entre la firma del acuerdo CNCPS-PNUD y la designación.

¹ La planificación de la auditoría se desarrolló en forma coordinada durante 2017, en el marco de la Comisión Técnica de Medio Ambiente (COMTEMA) de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS). Los países participantes fueron: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Venezuela.

Autoridades AGN (a la fecha de aprobación del informe)

Presidente

CPN. Oscar S. Lamberto

Audidores generales

Dr. Francisco J. Fernández

Dr. Juan I. Forlón

Dr. Gabriel Mihura Estrada

Dr. Alejandro M. Nieva

Lic. Jesús Rodríguez

Lic. María Graciela de la Rosa

Contacto

Av. Rivadavia 1745 - (C1033AAH) CABA - Argentina

Tel.: (54 11) 4124 - 3700

informacion@agn.gov.ar / www.agn.gov.ar

2. La documentación del Contrato PNUD 16001 suministrada por el CNCPS es incompleta, lo que afecta la transparencia del proceso de institucionalización.
3. El CNCPS priorizó y alineó los ODS con los 8 objetivos y 100 prioridades de Gobierno nacional publicados en 2015, pero solamente a nivel estratégico, sin especificar planes, programas ni proyectos.

2. Planes de largo, medio y corto plazo

1. No se encontró evidencia de la formulación de planes de largo, medio y corto plazo ni en el Centro de Gobierno ni en el marco de las Comisiones Interinstitucionales de Seguimiento de los ODS.
2. El CNCPS no articuló acciones con el Ministerio de Agroindustria para elaborar la propuesta de asignación presupuestaria nacional para el ODS 2.

3. Prevención y gestión de riesgos

1. El Centro de Gobierno carece de un plan de identificación y gestión de riesgos para coordinar la implementación de la Agenda 2030 y el control interno.
2. Los informes de resultados anuales de 2016 y los trimestrales de 2016 y 2017 no fueron presentados en conformidad con el Proyecto PNUD 16001:
 - a. Se midieron indicadores que en el Proyecto PNUD estaban redactados como actividades.
 - b. No se establecieron los resultados cuantitativos anuales ni trimestrales alcanzados en 2016 (Informe Anual 2016, y cuarto informe trimestral 2016);
 - c. Los montos presupuestarios citados en el Proyecto PNUD no coinciden con los manifestados en los informes del Centro de Gobierno;
 - d. La categorización de los ítems presentados en los informes de avance del Centro de Gobierno no coincide con los previstos en los documentos PNUD 16001, lo que dificulta la gestión de riesgos.

4. Articulación política

1. No se ha completado la designación formal de los representantes de todas las dependencias involucradas en la adaptación de la Agenda 2030:
 - a. Durante el relevamiento de campo (agosto de 2017) no fueron suministradas las Notas de designación del Ministerio de Transporte, del Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad (CENOC) ni del Ministerio de Producción.
 - b. El Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) no estaba incluido en el listado de actores de referencia provisto por el CNCPS ni en las notas de invitación y designación relevadas en campo, aun cuando fue mencionado en el PEA-ODS 2016 como significativo para la revisión transversal.
 - c. El Ministerio de Turismo no designó autoridades para integrar las CISODS.
2. No se encontró evidencia de la articulación del Centro de Gobierno con el Ministerio de Modernización para el logro del Tablero de Control para los ODS.
3. La provincia de Santa Fe no figura en el Informe Voluntario Nacional (IVN) 2017 y es consignada en la respuesta del CNCPS entre las provincias que tienen convenios.
4. Articulación con la sociedad civil:
 - a. Las acciones del Centro de Gobierno se limitaron a una encuesta que relevó el interés de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en la Agenda 2030.
 - b. El Centro de Gobierno no proveyó el listado de las OSC que respondieron la encuesta.
5. El CNCPS no promovió acuerdos de cooperación con los poderes Legislativo y Judicial.

5. Coordinación del diseño e implementación de políticas públicas

1. Debilidades en la conformación de las CISODS:
 - a. No se establecieron los criterios para su conformación y composición ni se definieron las pautas de su funcionamiento interno.
 - b. El marco estratégico de base del Proyecto PNUD identifica entre las áreas prioritarias la de "medio ambiente"; sin embargo, el desarrollo de los temas ambientales y de las metas ODS referidas a la

conservación y manejo sustentable de la biodiversidad y de los recursos naturales no se ven reflejados en la conformación de las CISODS, están subsumidos en la CISODS de “Producción agropecuaria sustentable”.

c. Cada una de las seis CISODS se ha reunido en cuatro oportunidades en 2016, no así en 2017.

2. No se han detectado mecanismos periódicos de revisión de los postulados iniciales de las CISODS, ni de su alineamiento con las metas e indicadores adaptados a la Argentina.

6. Estrategia de monitoreo y evaluación nacional de la Agenda 2030

1. Limitaciones al seguimiento de las políticas públicas vinculadas a los ODS para sus tres esferas (social, ambiental, y económica):

a. El presupuesto de 2017 deja de lado, como producto intermedio, las actividades de Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Políticas Sociales, y el Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales/Sistema de Identificación y Selección de Familias Beneficiarias de Programas Sociales.

2. No se ha previsto un plan de monitoreo para las metas e indicadores ODS.

7. Metas e indicadores nacionales

1. De las 169 metas propuestas por la ONU, la Argentina ha tomado 88 (el 52%); las 81 restantes no han sido consideradas. De los indicadores, la Argentina adoptó 220 (67% del total), de los cuales se modificaron 200 (91%); los restantes 111 no fueron adoptados.

2. Los indicadores y metas subnacionales no habían sido publicados, al cierre del período auditado.

3. No se observó una articulación entre los indicadores MECNUD (Marco Estratégico de Cooperación para el Desarrollo de Naciones Unidas en Argentina, por sus siglas en inglés) y la Agenda 2030.

4. No se han realizado informes de revisión transversal de la Agenda 2030 en cooperación con el Consejo Nacional de las Mujeres, la Comisión Nacional Asesora para la Integración de las personas con Discapacidad, la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas ni el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

5. El Centro de Gobierno no ha previsto la participación del CENOC en la revisión transversal de las metas e indicadores.

6. No se encontró evidencia de los informes periódicos mencionados en el Informe Transversal ODS-Derechos Humanos (21/06/17) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (elaborado por la Secretaría de Derechos Humanos), ni de la coordinación del CNCPS para remitirlo a los puntos focales ODS.

7. No se incorporaron las observaciones, hallazgos y recomendaciones del Informe Transversal ODS-Derechos Humanos (21/06/17) en la agenda adaptada para la Argentina, publicada en el informe Voluntario Nacional ODS Argentina (julio de 2017).

8. Las observaciones, hallazgos y recomendaciones del Informe Transversal ODS-Derechos Humanos no fueron tomados en cuenta por el Consejo de las Mujeres, la Comisión Nacional Asesora para la Integración de las Personas con Discapacidad, la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas ni el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. 9. El CNCPS no tomó en cuenta las definiciones de los indicadores de progreso referidos al Pacto de San Salvador.

8. Sensibilización de la Agenda 2030 en el país

1. Las acciones de sensibilización no incluyeron actividades conjuntas con las OSC.

2. La Plataforma ODS-Argentina para dar a conocer la Agenda Argentina 2030 a la ciudadanía no está en funcionamiento.

9. Internalización de la Meta 2.4

1. Fue realizada por un área del Ministerio de Agroindustria (la Secretaría de Agregado de Valor –SAV–, de la Dirección de Gestión Ambiental) que aún no está creada por normativa.

2. El contacto de la SAV con los ministerios que colaboraron en la adaptación de las metas para el ODS 2 fue de carácter informativo y no en mesas de trabajo interinstitucional según lo indicaban los documentos metodológicos del CNCPS.

10. Coordinación horizontal de la Meta 2.4

1. LA SAV del Ministerio de Agroindustria mapeó las políticas públicas específicas de la Meta 2.4, pero no ha articulado con las áreas de su institución encargadas de ejecutarlas para adaptar la meta y los indicadores mundiales.
2. El MAyDS no fue invitado formalmente a participar de la Meta 2.4.
3. El análisis FSD (Fragmentaciones, Superposiciones y Duplicaciones) detectó:
 - a. Una superposición en los objetivos de las políticas públicas relacionadas.
 - b. Fragmentaciones en el marco institucional: el Ministerio de Agroindustria coordina el Plan Nacional de Suelos Agropecuarios y el Observatorio Nacional de Suelos Agropecuarios (ambos, a cargo de la Dirección Nacional de Producción Agrícola y Forestal de la Subsecretaría de Agricultura), mientras que el Programa Nacional de Suelos está coordinado por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), en la órbita del mismo ministerio.

11. Monitoreo y evaluación de la Meta 2.4

1. Debilidades en el sistema de indicadores:
 - a. El indicador 2.4.1 "Cantidad de presupuesto asignado a planes, programas o proyectos relacionados a la producción agrícola sustentable" fue construido con un numerador que contempla el presupuesto asignado a planes, programas y proyectos relacionados con la producción agrícola sustentable, y no especifica la población de referencia. De esta manera, no se aclara si se trata solo de programas y proyectos en la órbita del Ministerio de Agroindustria.
 - b. La justificación del indicador 2.4.2 (Cantidad de estaciones meteorológicas instaladas para registrar y archivar variables agroclimáticas) establecida en su ficha técnica deja de lado que:
 - El aumento en los eventos climáticos extremos muestra una tendencia ascendente. Los métodos y las herramientas para reducir el riesgo climático ofrecen poderosas capacidades para la adaptación al cambio climático.
 - Los sistemas de alerta temprana incluyen el mejoramiento de los sistemas existentes para abarcar las circunstancias variables de las amenazas de origen climático; el establecimiento de medios específicos para diseminar de forma útil, oportuna y comprensible las alertas entre la población que resultaría afectada; y orientación sobre las acciones apropiadas al momento de recibir esas alertas.
 - c. La definición conceptual y operativa del componente "Superficie agrícola irrigable", correspondiente al Indicador 2.4.3, no resulta empíricamente contrastable.
2. Las consultas que el Ministerio de Agroindustria ha realizado a través del Centro de Gobierno al Consejo de las Mujeres no se evidencian en los indicadores presentados en el Informe Voluntario Nacional ni en sus fichas técnicas.
3. No se ha detectado coordinación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y el de Agroindustria en el marco del MECNUD para adaptar los indicadores de la Meta 2.4.

12. Mecanismos de participación social

El Ministerio de Agroindustria no creó mecanismos para la participación de organizaciones civiles o la población en general en las acciones relacionadas con la Meta 2.4.

CONCLUSIONES

Al evaluar la preparación del Gobierno nacional para implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), acordados en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Nueva York, septiembre de 2015), se analizaron aspectos de la gobernanza, con énfasis en la Meta 4 del ODS 2: sostenibilidad de los sistemas agrícolas para la producción de alimentos.

Con respecto a la institucionalización de los ODS, se ha establecido un Centro de Gobierno, y son de destacar el involucramiento de los organismos gubernamentales, las instancias de articulación política, las acciones de sensibilización y la participación en el Foro Político de Alto Nivel, plasmada en el Informe Voluntario Nacional presentado en Naciones Unidas en julio de 2017.

Los aspectos más débiles de la implementación de la Agenda 2030 son la falta de planificación de las políticas públicas (de corto, mediano y largo plazo) vinculadas a los ODS y el escaso desarrollo de herramientas para la identificación y gestión de riesgos. No hay mecanismos de seguimiento y monitoreo de las metas e indicadores ODS.

En la implementación de la Meta 2.4, se encontró un nivel de desarrollo menor que el correspondiente al Centro de Gobierno: debilidades en la alineación de las políticas públicas nacionales vinculadas con la Meta, en la coordinación horizontal, en el monitoreo y en los mecanismos de participación social.

Dada la importancia del proceso de adaptación e incorporación de la Agenda 2030 en las políticas públicas nacionales, resulta clave asegurar su continuidad, a fin de avanzar hacia un desarrollo sostenible efectivo, que integre las esferas ambientales, sociales y económicas.